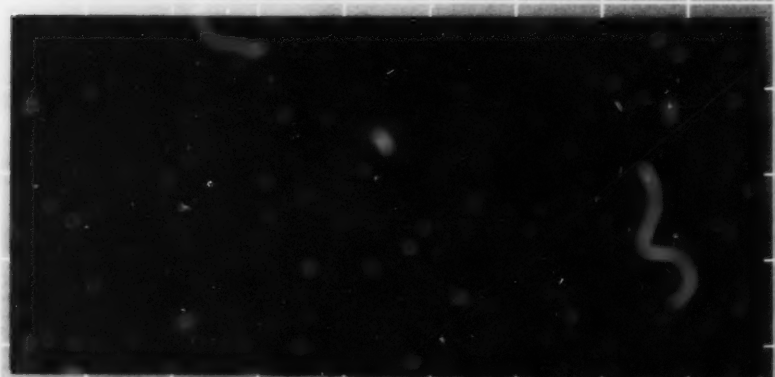
Economic Council
of Canada

Conseil économique
du Canada



Working Paper
Document de travail

Document de travail n° 38

La détermination des minimums vitaux au Canada

David Leadbeater

1992

ISSN 1180-3495

92-06753/

La détermination des minimums vitaux au Canada

Les résultats publiés dans le présent document demeurent l'entière responsabilité de l'auteur et, en tant que tels, n'engagent en rien le Conseil économique du Canada.

Les droits d'auteur sur les « Documents de travail » du Conseil économique appartiennent à la Couronne. Toute reproduction de courts extraits est autorisée aux termes de la législation canadienne sur le droit d'auteur. L'autorisation de reproduire ou de citer de longs extraits doit être adressée au :

Directeur des publications
Conseil économique du Canada
Case postale 527
Ottawa, (Ontario)
K1P 5V6

Table des matières

Remerciements vii

Avant-propos ix

Introduction 1

Les premiers travaux réalisés au Canada sur le minimum vital 3

Normes du budget des produits 5

Les normes des revenus relatifs 12

L'élaboration des programmes de sécurité du revenu 16

Les minimums fixés par les programmes de sécurité du revenu 20

Résumé 27

Annexes
A — Tableaux 34
B — Notes et sources 52

Notes 55

Liste des tableaux 64

Bibliographie 64

Remerciements

Je tiens à remercier Réjean Chamard, Hans Messinger, Brian Powell et David Beavis pour les commentaires fort utiles qu'ils ont faits sur les premières versions de cette étude; j'assume cependant la responsabilité de toutes les erreurs ou déficiences que peut contenir l'étude ainsi que celle des opinions que j'y exprime.

Avant-propos

Le présent travail est une des nombreuses études commandées par le Conseil économique du Canada dans le cadre du projet relatif à la dynamique de la pauvreté, qui avait pour but : de déterminer les tendances manifestées par la pauvreté au cours des deux dernières décennies parmi les familles canadiennes de composition et de groupes d'âge différents; d'explorer la dynamique de la pauvreté, c'est-à-dire les profils d'entrée dans la pauvreté et de sortie; d'évaluer l'efficacité des programmes de transferts gouvernementaux visant à combattre la pauvreté ainsi que les services d'emploi destinés à aider les pauvres à accéder à l'autonomie. Selon les conclusions de l'étude, tandis que la moitié des gens qui vivent dans la pauvreté y restent pendant des périodes prolongées, les revenus des familles à faible revenu sont très volatiles. La principale conclusion du projet est que, si l'assurance-chômage et l'assistance sociale ont fourni aux personnes privées temporairement d'un emploi les revenus dont elles avaient besoin et atténué les pires effets de la pauvreté au fil des ans, ces programmes ne sont pas parvenus à permettre à une large proportion de la population à faible revenu de s'adapter à la conjoncture du marché du travail. Ces conclusions ont été publiées en juin 1992 dans un rapport intitulé *Le nouveau visage de la pauvreté — La sécurité du revenu des familles canadiennes*.

Au centre du travail de conception de tout programme de sécurité du revenu se trouve un concept de minimum vital, qui doit être appuyé par la structure des prestations. Cependant, la détermination d'un minimum vital repose dans une large mesure sur des jugements de valeur concernant à la fois l'approche globale (par exemple, le choix entre une norme absolue ou une norme relative) et sur ce qui peut être considéré comme une mesure des besoins minimums dans le contexte de l'approche particulière qui est retenue.

Dans la présente étude, l'auteur examine le processus d'élaboration des deux principales approches utilisées au Canada — l'approche du budget des produits (norme absolue) et l'approche des revenus relatifs — ainsi que les liens qui existent entre les niveaux des prestations de revenu garanti et les normes relatives au minimum vital effectif (les seuils de la pauvreté). L'auteur a observé que le minimum vital établi dans la plupart des cas dépasse le niveau minimum des prestations de la plupart des programmes d'assistance sociale, en particulier ceux qui s'adressent aux personnes aptes à travailler. Il en arrive à la conclusion que les niveaux des prestations accordées par les programmes de sécurité du revenu ont eu tendance à être fixés en fonction de la structure existante des salaires et des stimulants au travail plutôt que par le minimum vital et à être limités par cet élément.

David Leadbeater est actuellement professeur au Département d'économique de l'Université Laurentienne de Sudbury.

Judith Maxwell
Présidente

Introduction

Cette étude traite des principales façons dont on a proposé ou établi au Canada un minimum vital et des niveaux effectifs auxquels ce minimum a été fixé au fil des ans. Ce sujet présente une importance considérable, car il sert de toile de fond aux discussions relatives à la détermination des niveaux des prestations des programmes de sécurité du revenu et détermination des seuils de la pauvreté à des fins statistiques.

Pour clarifier la portée de cette étude, il convient de faire au départ un commentaire sur le sens du minimum vital. Tout d'abord le concept de minimum vital a deux sens : premièrement, il désigne une cible ou un niveau minimum de vie désiré, par exemple un salaire minimum désiré ou un niveau de prestations proposé à des fins d'assistance sociale. Dans un autre sens, ce concept désigne un niveau qui existe en fait, par exemple, le niveau des prestations d'assurance sociale ou le salaire minimum du moment. Dans les paragraphes qui suivent, certains des minimums décrits, en particulier les « seuils de la pauvreté », correspondent au premier sens du concept, tandis que certains autres, principalement les minimums utilisés par l'administration publique, correspondent au second. Cependant, les deux types de minimum en question sont des normes en ce sens qu'ils reflètent une prescription sociale plus ou moins consciente.

Au regard de la manière dont ces niveaux sont établis, les minimums examinés ici se présentent sous deux formes. La première est scientifique, en ce sens que la détermination du minimum est faite en fonction d'un ensemble explicite et uniforme de principes et qu'en règle générale les jugements particuliers auxquels donne lieu cette démarche reposent sur des recherches empiriques. C'est le cas des principaux seuils de pauvreté. Le deuxième repose davantage sur des considérations pratiques ou pragmatiques, telles que les contraintes budgétaires ou les pressions politiques et il est caractéristique de minimums vitaux implicites dans la manière dont les programmes de sécurité du revenu sont conçus. Naturellement, ces deux catégories de normes ne sont pas contradictoires. Les questions « pratiques » sont prises en considération dans la détermination des « seuils de pauvreté scientifiques », tandis que les études scientifiques sont un élément dont on tient compte dans l'élaboration des programmes de sécurité du revenu.

En principe, il existe diverses manières de fixer un revenu minimum vital. Dans la pratique cependant, on a utilisé au Canada deux grandes approches « scientifiques » à cette fin, à savoir : l'approche du budget des produits et l'approche des revenus relatifs (qui comprend ici la courbe d'Engel). Chacune de ces approches a été mise à contribution séparément ou conjointement avec l'autre dans l'élaboration des normes rela-

tives aux minimums utilisés dans l'administration publique des programmes sociaux, mais en général les minimums utilisés dans le secteur public sont déterminés par des facteurs plus variés et plus incertains.

Il existe une autre distinction qu'on gagnerait peut-être à faire ici, à savoir la distinction entre le minimum vital absolu et le minimum vital relatif. Le minimum absolu a souvent été considéré comme équivalant au minimum nécessaire pour assurer la subsistance physique (et qu'on désigne par l'expression plus correcte de « minimum physique » ou de « subsistance physique »), tandis que le minimum relatif est souvent considéré comme un niveau plus élevé, particulièrement dans une perspective rattachée davantage au niveau de vie moyen. Il existe en fait un grand nombre d'exemples de ce profil, cependant, il n'en est pas nécessairement ainsi (comme on le verra plus loin), ce qui signifie que dans certains cas le niveau absolu peut être plus élevé, et en fait a été plus élevé, que certains niveaux relatifs. La différence essentielle entre le minimum absolu et le minimum relatif réside dans le fait que l'on suppose ou stipule que le minimum absolu reste plus ou moins fixe dans le temps, que les autres normes sociales, en particulier le niveau de vie moyen, changent ou non. Par contre, on estime ou on stipule que les minimums relatifs changent avec le temps, chaque année par exemple, en relation directe avec une autre norme sociale, le revenu moyen par exemple. Ainsi, les minimums relatifs tendent à augmenter ou à diminuer, car le niveau de vie général augmente ou diminue, tandis que les minimums absolus ne varient pas.[1]

La présente étude commence par un survol des premiers travaux relatifs au minimum vital, puis examine les deux principales approches scientifiques, l'approche du budget des produits et l'approche des revenus relatifs. Il convient de faire remarquer que le minimum vital établi à l'aide de ces méthodes a, en pratique, eu tendance à s'accroître en termes réels. Mais les minimums établis à l'aide du budget des produits, et même certains minimums relatifs, n'ont pas nécessairement suivi le niveau de vie moyen.

Dans les deux sections qui suivent, j'étudie les normes de minimum vital implicites dans les programmes publics de sécurité du revenu. J'accorde une plus grande attention à ces normes, car elles s'inspirent des minimums les plus anciens. Ici encore, je ferai remarquer que les relèvements de ces normes, qui étaient pourtant loin de constituer un processus continuel, ont eu tendance à s'opérer en termes réels. Cependant, il est moins probable que l'évolution de ces normes minimales ait pu maintenir la comparaison avec celle des niveaux de vie moyens, et il y a au moins des données provisoires qui indiquent que dans plusieurs cas ces normes ont chuté par rapport au niveau de vie

moyen. L'étude se termine par un résumé des principales observations et une tentative d'explication de certaines des tendances observées.

Les premiers travaux réalisés au Canada sur le minimum vital

L'histoire des statistiques officielles et de la politique sociale des pouvoirs publics a été marquée au Canada par le leadership limité des autorités et, de fait, une réticence de leur part à déterminer des minimums vitaux ou des seuils de pauvreté. Les premières pressions visant à établir un minimum vital ont pris naissance en dehors du secteur public et découlaient principalement des efforts du mouvement syndical et des réformateurs issus des classes moyennes[2]. Les principales pressions en vue de la détermination des minimums vitaux sont venues des grèves et d'autres conflits relatifs aux normes de travail, en particulier les salaires, le nombre d'heures de travail et le processus de détermination des prestations de sécurité du revenu (ou « d'atténuation de la pauvreté ») et d'admissibilité à ces prestations.

Dès 1885, sous la pression des travailleurs, le « Ontario Bureau of Industries » réalisait, sous la direction d'Archibald Blue une enquête sur le coût de la vie; il fit alors une estimation du niveau de vie moyen d'un travailleur, considérant le chiffre obtenu comme la norme pour la classe ouvrière[3]. De nouveau, sous la pression des travailleurs, la Commission royale sur les relations entre le capital et le travail instituée en 1889 recommandait au gouvernement fédéral de créer un bureau de statistiques de l'emploi (les États-Unis avaient ouvert un organisme de ce type au Massachusetts depuis 1869, et un autre à l'échelle nationale en 1884). Mais le gouvernement n'avait pas donné suite à cette proposition pourtant assez modérée[4].

Ces pressions en faveur de la production de statistiques des salaires *moyens* ou de statistiques de l'emploi en général ne visaient toutefois pas le calcul de minimums pour ceux qui vivaient en dehors ou en marge de la population active. Étant donné que les niveaux des salaires des travailleurs non qualifiés étaient couramment considérés à cette époque par les travailleurs comme un niveau de subsistance minimum, les travailleurs n'avaient, en pratique, guère intérêt ou besoin de considérer comme normes minimales des niveaux inférieurs aux salaires moyens des ouvriers non qualifiés.

Les recherches sur les normes sociales *minimums* comme telles se sont effectuées plus lentement. Une des plus anciennes normes remonte à 1896, année où Herbert Ames, un manufacturier de Montréal et un des réformateurs les plus connus, conduisit une « étude sociologique » sur un

quartier ouvrier de l'extrémité ouest de Montréal[5]. Dans cette étude, qui s'inspirait d'une recherche effectuée sur Londres par Charles Booth, Ames déclarait pouvoir sans crainte de se tromper fixer la limite d'un niveau décent de subsistance à 5,00 $ par semaine pour une famille en expansion. Les familles situées en dessous de ce seuil étaient dans la catégorie des « pauvres » ou du « dixième submergé ». Le niveau de 5,00 $ ne reposait pas sur une enquête, mais était établi en fonction — plus ou moins — du salaire minimum courant d'un ouvrier non qualifié, qui était d'environ 1,00 $ par jour [Ames 1972, 68][6]. L'approche d'Ames s'apparentait au principe de *l'admissibilité moins large* qu'on trouve couramment dans l'administration des lois relatives aux personnes dans le besoin ou aux pauvres, c'est-à-dire le principe selon lequel les taux de « l'assistance » (c'est-à-dire les prestations de sécurité du revenu) devraient être inférieurs au plus bas taux de salaire en vigueur de façon à ne pas détourner du travail les chômeurs aptes à travailler.

En 1900, le ministère fédéral du Travail, qui venait d'être créé commença à compiler systématiquement des données sur le coût de la vie et, en 1912, à pondérer les indices du coût de la vie selon le budget d'un « travailleur représentatif ». (Ces statistiques de l'emploi sont à l'origine de l'indice des prix à la consommation moderne produit par Statistique Canada.) En dépit de cet intérêt accru pour les budgets des produits des travailleurs, la question des statistiques du coût de la vie était débattue séparément de celle d'un budget minimum ou de subsistance physique. Le ministère du Travail s'intéressait davantage à calculer l'impact de l'inflation, dans le but d'aider à régler les conflits relatifs aux salaires qu'à déterminer des minimums vitaux ou à exposer les ravages de la pauvreté.

Ce n'est que plus tard, dans le sillage de la Première Guerre mondiale, que les syndicats et les organisations de bien-être social ont entrepris les premières estimations générales et systématiques de niveaux minimums pour le Canada à partir de l'approche du budget des produits. (Le terme « panier de biens » devait être utilisé plus tard.) De même, les initiatives des gouvernements provinciaux en vue de l'adoption d'une loi fixant le salaire minimum ont conduit à des recherches sur certains secteurs dont les salaires étaient faibles, en particulier certains secteurs à prédominance féminine. Les normes relatives au budget des produits qui ont fait leur apparition à l'époque pouvaient être classées en deux grandes catégories : a) celles qui fixaient un niveau « de subsistance » et qui étaient orientées vers un strict minimum physique, et b) celles qui étaient fixées à un niveau « exigé par la santé et la décence » et qui étaient orientées vers un minimum moins strict et reconnaissaient l'existence, en plus des besoins physiques, de certains besoins sociaux.

Mais la résistance à l'établissement d'un minimum général officiellement reconnu était telle que jusque dans les années 50 le statisticien fédéral, Herbert Marshall, écrivait : [Traduction] « Il n'existe pas au Canada de statistiques officielles sur le minimum vital »[7]. Ce n'est qu'à la fin des années 60 et dans la foulée des initiatives prises par les États-Unis que le gouvernement fédéral a entrepris, par l'entremise de Statistique Canada, l'estimation et la publication périodiques de « seuils de faible revenu », lesquels étaient fondés sur une analyse apparentée à l'approche d'Engel. Ces seuils furent largement considérés comme des seuils généraux de pauvreté, bien que Statistique Canada ait évité cette terminologie, et ils n'étaient reconnus ni par la législation ni par les programmes publics. On ne devait pas tarder à voir déterminer d'autres seuils, notamment ceux du Comité spécial du Sénat sur la pauvreté et du Conseil canadien de développement social, ce qui reflétait dans une certaine mesure une critique de l'approche de Statistique Canada. Ces seuils étaient calculés selon une méthode de « revenus relatifs » et non à partir du budget des produits.

À cette époque, diverses institutions municipales, provinciales et fédérales appliquaient depuis longtemps des minimums vitaux implicites dans le cadre de divers programmes de sécurité du revenu. Avant la Première Guerre mondiale, cela était particulièrement vrai des municipalités qui assumaient, dans le secteur public, la responsabilité première du bien-être social[8]. L'intervention directe des gouvernements provinciaux dans la réalisation des programmes de sécurité du revenu a commencé avec l'adoption en 1915 de la Loi sur les accidents du travail, qui prévoyait l'établissement de niveaux de prestations pour les travailleurs tués ou blessés, et avec les allocations maternelles, qui ont été instituées d'abord au Manitoba en 1916. De même, la première loi provinciale sur le salaire minimum a été votée par l'Alberta en 1917. Le gouvernement fédéral a commencé à se préoccuper de cette question au lendemain de la Première Guerre mondiale dans le cadre des pensions des anciens combattants et il a commencé à s'intéresser aux pensions de vieillesse en 1927 [Morton et Wright 1987]. Au fur et à mesure qu'ils évoluaient, ces programmes et les autres programmes publics qui en sont venus à symboliser « l'État providence » au Canada ont constitué des indicateurs extrêmement importants des normes minimales en vigueur au Canada.

Normes du budget des produits

Les années de la Première Guerre mondiale vont être marquées par une intensification des pressions syndicales en faveur de l'établissement d'un minimum vital pour l'ensemble de la société. En mars 1921, Arthur Martel, vice-président du Congrès des métiers et du travail du Canada,

proposait de fixer à 1 744,38 $ le minimum nécessaire à une famille de cinq personnes. Martel [1922] utilisait la méthode du « budget des produits » qui consiste à établir d'abord les quantités particulières de produits alimentaires, de vêtements, de services de transport et de logement, etc. nécessaires, puis à déterminer le niveau de revenu total minimum en fonction du coût de ces biens et services. Le budget de Martel reposait sur des études réalisées aux États-Unis sur les budgets des familles de la classe ouvrière, mais les coûts étaient établis à l'aide des données sur les prix publiées par le Bureau fédéral de la statistique.

Bien que les statistiques officielles des prix aient joué un rôle important dans la détermination des normes minimales, les efforts déployés pour améliorer les calculs du coût de la vie étaient, comme il a déjà été mentionné, traités délibérément en dehors de la question de la détermination d'un revenu minimum ou du « seuil de la pauvreté »[9]. À l'époque d'ailleurs, on reconnaissait l'absence, au niveau du gouvernement, d'une volonté politique de déterminer un tel minimum. Dans un des premiers examens effectués au Canada des études sur les standards de vie, Margaret Gould, une chargée de recherches de la Fraternité canadienne des cheminots, indiquait que les études de ce type réalisées dans divers pays par des organismes publics ne cherchaient pas à déterminer si une famille avait ou non un standard de vie convenable ou décent. Elles cherchaient simplement à déterminer les variations des prix des articles que les familles achetaient de temps à autre[10]. Cependant, comme les pondérations américaines utilisées dans la production des statistiques hebdomadaires du budget de famille publiées par le ministère du Travail étaient présentées comme des quantités physiques particulières, un grand nombre de personnes considéraient que ces statistiques du budget de famille établissaient un minimum vital[11]. De fait, afin d'éviter une telle utilisation de ces statistiques, la *Gazette du Travail* commença durant la Première Guerre mondiale à publier dans ses tableaux du budget de famille une note indiquant que le budget visait à montrer les variations du coût des articles couverts, et non pas le coût de la vie minimum pour une famille moyenne[12].

Dans les audiences tenues en 1926 par un comité spécial de la Chambre des communes qui étudiait la détermination d'un salaire minimum par la loi, Margaret Gould présenta un budget des produits fondé de nouveau sur des études américaines, qui estimait à 2 202,37 $ le minimum nécessaire à une famille de cinq personnes en 1925 [Chambre des communes 1926]; *Gazette du Travail*, octobre 1926, page 953. La santé était le principal critère utilisé pour déterminer les quantités minimales de biens et services nécessaires, en particulier des produits alimentaires, bien que la sélection ait été faite en tenant adéquatement compte des conventions sociales ou à la lumière des conceptions qu'on avait alors de la décence sociale. Cela était possible en partie parce que « la grande majorité des

gens font leurs achats selon la mode générale dominante, qui de nos jours devient très vite la norme » [*Social Welfare*, août 1926, page 221]. Adoptant la terminologie du U.S. Bureau of Labor Statistics, le budget proposé avait été baptisé de « budget minimum de la santé et de la décence ».

Le Comité spécial demanda au ministère du Travail de fournir des estimations des différents standards de vie définis par l'économiste Paul Douglas, de l'Université de Chicago. Selon les estimations de C.W. Bolton, un fonctionnaire du Ministère, le budget de famille d'un travailleur au « niveau minimum de la santé et de la décence » était de 1 719,23 $ et au niveau de la subsistance minimale de 1 396,92 $ [*Gazette du Travail*, octobre 1926, page 953].

À cette époque, ces minimums étaient nettement supérieurs aux revenus annuels de presque tous les travailleurs non qualifiés et d'une large proportion des travailleurs qualifiés[13]. Le Conseil des agences sociales de Montréal déclarait que les niveaux n'avaient guère d'utilité pratique pour une agence du secteur de l'assistance, étant donné que les plus faibles montants calculés pour une famille de cinq membres étaient beaucoup plus élevés que les salaires annuels des travailleurs non qualifiés du pays (Conseil canadien pour la sauvegarde de l'enfance et de la famille [1931]). Aussi préférait-il proposer un minimum de subsistance plus faible, soit de 1 101,76 $ pour une famille de cinq membres en 1926, ce qui représentait environ la moitié du budget minimum de Gould. Le budget de subsistance ne tenait pas compte des dépenses de santé (factures de médecin et de dentiste, médicaments, etc.) ni de l'assurance-vie, des cotisations syndicales, des cadeaux d'anniversaire ou de Noël pour les membres de la famille, des dons à l'Église et aux organismes de bienfaisance, de magazines, de livres, de frais d'affranchissage par la poste et de fournitures de bureau. Ce minimum établi aux fins d'assistance, qui avait été repris dans l'approche d'Ames, reposait sur l'hypothèse que le principe toujours présent de l'admissibilité moins large, selon lequel toute norme fixée à des fins d'assistance devrait être inférieure aux revenus salariaux des travailleurs non qualifiés de façon à ne pas décourager les gens à travailler.

L'approche du budget des produits utilisée pour déterminer les minimums vitaux a été par la suite largement appliquée par les organisations non gouvernementales de bien-être social, en particulier le Social Planning Council of Metropolitan Toronto, qui devait devenir la principale organisation canadienne à adopter une telle approche, et le Dispensaire diététique de Montréal[14]. D'autres villes ont publié des budgets des produits (par exemple, Halifax, Hamilton et Winnipeg), mais au fil des ans ce sont les villes de Montréal et de Toronto qui ont publié plus régulièrement des études sur ce sujet. Ces dernières sont utilisées ici dans la comparaison effectuée avec les premières études années 20. Si nous avons

choisi l'année 1985 comme base récente de comparaison, c'est parce que c'est la première année à partir de laquelle sont disponibles toutes les statistiques publiées[15].

Le tableau A-1 (voir l'annexe A) résume les minimums proposés par les diverses études sur les budgets des produits. Dans le but de relier les normes minimums au standard général de vie, nous avons présenté les chiffres du budget total en pourcentage de la moyenne de certains gains salariaux (c'est-à-dire le revenu annuel d'un travailleur à plein temps). Si nous utilisons ici les données des gains salariaux, c'est pour assurer une uniformité des données au fil des ans. Pour les décennies antérieures à 1950, il n'existe pas de données adéquates sur les revenus des familles. Par ailleurs, les revenus des familles ont augmenté plus vite que les gains salariaux des individus, ce qui reflète la croissance rapide enregistrée par les familles à deux gagne-pain après les années 40. S'il existait des statistiques des revenus des familles, on verrait que la baisse relative des minimums vitaux qui est donnée par les approches du budget de famille a été encore plus marquée. En outre, les statistiques des gains salariaux utilisées ici, en particulier celles du secteur manufacturier, constituent les seules données annuelles raisonnablement uniformes des gains salariaux de la période écoulée depuis la Première Guerre mondiale. Il serait certes souhaitable de disposer de séries uniformes pour tous les secteurs, mais les données du secteur manufacturier, en particulier celles des ouvriers affectés à la production, donnent, au moins à titre provisoire, une indication raisonnable de la tendance centrale des standards de vie généraux. L'industrie manufacturière était de loin le plus large secteur de salariés dont une proportion très élevée — en régression toutefois — était constituée de travailleurs à la production, pour la plus grande partie de la période, soit jusque dans les années 70. De même, les recensements effectués tous les dix ans au Canada indiquent que les gains salariaux moyens du secteur manufacturier étaient proches des moyennes de l'ensemble des industries dans les premières années de la période (se situant dans une marge de 3 % en 1911 et en 1921), puis ils ont dépassé la moyenne de l'ensemble des industries dans les années 30 et 40, pour retomber en dessous de cette moyenne après la Deuxième Guerre mondiale[16]. Les données synthétiques du secteur industriel, qui commencent en 1939 [voir Statistique Canada 1933, 86-103F et tableau A-3] indiquent que la moyenne des gains du secteur manufacturier a suivi de près celle de l'ensemble des industries. Comme c'était le cas pour les travailleurs affectés à la production dans le secteur manufacturier, les données synthétiques du secteur industriel indiquent un rapprochement des profils de ces données, la moyenne des gains des travailleurs affectés à la production passant d'un niveau d'environ 10 % inférieur au niveau de l'indice synthétique du secteur industriel en 1946 à environ 1 % de moins en 1981. Toutefois, il y a lieu de considérer les statistiques synthétiques du secteur industriel avec discernement, car le

champ couvert par ces données a considérablement été modifié au cours de la période; dans l'ensemble, ces données ont eu tendance à comprendre un nombre de plus en plus élevé de petits établissements de sorte qu'il est possible que les moyennes enregistrées dans les périodes plus anciennes comportent par rapport aux années plus récentes une erreur systématique par excès.

Les gains salariaux ici (et dans les séries synthétiques du secteur industriel utilisées plus tard) concernent les paiements bruts effectués sous diverses formes, notamment les salaires réguliers, les traitements, les taux de rémunération à la pièce, les commissions, les rémunérations pour temps supplémentaire, les rémunérations pour temps non travaillé (par exemple, les congés de maladie) et diverses incitations ou indemnités du coût de la vie. Cependant, cette série ne comprend pas les avantages sociaux payés directement par les employeurs, tels que les primes aux régimes de pensions ou de prévoyance ou les paiements obligatoires au Régime d'indemnisation des accidents du travail, au Régime d'assurance-chômage, aux Régimes de pensions du Canada ou de rentes du Québec qui ont presque tous augmenté de façon considérable au cours de la période[17]. L'utilisation des données totales de la rémunération, qui comprend ces avantages sociaux, a donc pour conséquence d'accentuer la baisse relative des normes qu'indiquent les données des gains salariaux utilisées ici. Par ailleurs, nous utilisons aussi dans la présente étude des comparaisons avec deux travaux manuels représentatifs. Dans ces deux cas, nous avons utilisé les données des taux des salaires que nous avons annualisées en partant de l'hypothèse que les employés travaillaient à plein temps une année complète.

Il serait également possible de comparer les minimums indiqués dans cette section et dans d'autres sections de cette étude avec les séries basées sur les données des comptes nationaux, en particulier celles du produit national brut (PNB) par habitant. Cependant, les données de cet agrégat, comme celles des revenus familiaux et de l'ensemble de la rémunération du travail, ont augmenté par rapport à celles des gains salariaux du secteur manufacturier[18]; les données du PNB par habitant accentueraient, elles aussi, davantage la baisse relative de ces niveaux minimums. En ce sens, les séries des gains salariaux du secteur manufacturier utilisées dans cette analyse donnent une norme assez « prudente ».

Les tableaux A-1 et suivants (annexe A) portent essentiellement sur un type de famille, ce qui permet de bien centrer la discussion[19]. Il s'agit de la famille de cinq personnes, qui a été choisie principalement parce que la famille de deux adultes et de trois enfants était, sur une plus grande partie de la période, plus représentative que celle de deux adultes et de deux enfants, qui est maintenant la plus courante. Selon les données publiées en 1987 dans le *Guide for Family Budgeting* par le Toronto Social

Planning Council et corrigées par les prix de 1985, le minimum nécessaire à une famille de cinq personnes ayant une composition comparable à celle retenue dans l'étude de Gould était respectivement de 22 134 $ ou de 21 143 $ (selon qu'on retenait un logement loué de deux ou de trois chambres), tandis que l'étude du Conseil des agences sociales de Montréal établissait ce minimum à 23 864 $[20]. Ces minimums s'inscrivent dans la tradition du « minimum de santé et de décence » plus élevé, dans laquelle se situent les études de Martel, Gould et Bolton(a). Après avoir été corrigés en fonction des besoins essentiels pour 1987 et du niveau des prix en 1985, les minimums établis par le Dispensaire diététique de Montréal ont été portés respectivement à 11 258 $ ou 10 886 $ pour la famille du type retenu par Gould et à 11 965 $ pour la famille du type choisi par le Conseil des agences sociales de Montréal. Ces derniers minimums, qui ont été présentés comme les niveaux nécessaires pour maintenir la santé et le respect de soi, sont plus proches des niveaux de subsistance qu'avait établis précédemment le Conseil des agences sociales de Montréal.

Les minimums établis (en dollars de 1971) selon l'approche du budget des produits ont augmenté en termes réels durant la période, ce qui n'a rien de surprenant. Mais avec les deux approches qui utilisent une base de santé et de décence entre le milieu des années 20 et 1986 et celles qui utilisent une base de « subsistance » sur l'ensemble de la période, l'augmentation des minimums a été moindre que celle du niveau moyen des gains salariaux, comme le montrent les comparaisons des gains salariaux moyens des travailleurs affectés à la production et des autres travailleurs des industries manufacturières, ainsi que les taux des salaires des menuisiers et des manœuvres de Montréal et de Toronto. Comparativement aux niveaux moyens des salaires, les minimums du budget des produits ont chuté de façon spectaculaire, de moitié environ par rapport aux gains salariaux des travailleurs affectés à la production[21]. En outre, tandis que les minimums du budget des produits des années 20 étaient beaucoup plus élevés que les gains salariaux réalisés dans la plupart des emplois non spécialisés et même dans certains emplois spécialisés, en 1985 les minimums avaient chuté au point d'être inférieurs ou à peu près égaux aux moyennes des gains salariaux des ouvriers non qualifiés, et nettement en dessous de ceux des ouvriers qualifiés.

Il est également intéressant d'étudier dans quelle mesure les composantes du budget individuel ont varié dans le temps. En ce qui a trait à l'alimentation, sa proportion du budget total n'a guère changé au cours de cette période de 60 ans, bien que le budget de subsistance de Bolton ait affecté une si faible somme à l'alimentation qu'il donne à penser que la proportion consacrée à cette rubrique a peut-être augmenté. En ce qui concerne l'habillement, sa proportion a considérablement diminué dans les deux types de budget. En fait, il y a probablement eu un changement

très faible ou même une baisse des niveaux absolus des dépenses de cette catégorie. En ce qui a trait au logement, sa proportion ne s'est guère modifiée dans les budgets minimums de la santé et de la décence, mais elle a augmenté dans les budgets minimums de subsistance. Dans l'ensemble, pour les budgets minimums de la santé et de la décence, les besoins essentiels aux chapitres de l'alimentation, du logement et de l'habillement constituaient une plus faible proportion du budget total en 1985 que durant le milieu des années 20. En effet, il a fallu ajouter certains articles à la liste des biens et services considérés comme nécessaires pour un niveau minimum de santé et de décence. Ces articles sont particulièrement évidents dans les domaines tels que les soins personnels, la lecture, la récréation et les communications. Cependant, dans le cas du minimum de subsistance, qui est plus faible, la proportion allouée à l'alimentation, aux vêtements et au logement n'a guère changé.

On a critiqué la méthode du budget des produits établie pour fixer les minimums vitaux en alléguant que les estimations obtenues étaient irréalistes et trop élevées par rapport au niveau effectif des salaires, en dépit de l'importance que ces minimums accordaient aux besoins physiques. Dans une revue réalisée en 1951 sur les premières études de ce type effectuées aux États-Unis, Brady [1951, page 35] en arrivait à la conclusion que le coût annuel estimatif d'un standard de vie modeste obtenu à l'aide des prix utilisés pour l'établissement d'un budget était dans presque tous les cas égal ou supérieur au revenu annuel moyen du groupe professionnel dont les besoins étaient décrits dans le budget. Mais sur longue période, la comparaison faite précédemment des données chronologiques indique qu'au Canada les principaux minimums vitaux résultant du budget des produits (au moins pour les minimums plus élevés fixés pour la santé et la décence) sont tombés, passant de niveaux en général plus élevés que la moyenne à un niveau moins élevé ou proche de la moyenne pour la période.

Dans l'ensemble, il n'est pas surprenant de découvrir que les minimums vitaux, mesurés par l'approche du budget des produits, ont chuté par rapport aux revenus moyens. L'approche du budget des produits est basée principalement sur le calcul des besoins physiques, qui tendent à diminuer en proportion des dépenses budgétaires d'un individu ou d'une famille lorsque le niveau de vie moyen (ou le revenu) augmente. Ces minimums ont toutefois augmenté en termes réels. Cela s'explique par le fait que, en dépit de l'importance accordée à la subsistance physique, les mesures du budget de produits n'étaient pas en pratique des mesures purement absolues. Elles ont plutôt été influencées dans une large mesure par les relèvements du niveau général de vie, dans les cas où il y a eu un accroissement progressif des biens et services compris dans le panier. En même temps toutefois, on peut dire de ces minimums, que ce soit au niveau très bas de la subsistance ou à un niveau plus faible de santé et de décence,

sont devenus en général moins « généreux » par rapport au standard de vie moyen pour la période couverte par la présente étude.

Les normes des revenus relatifs

Au milieu des années 60, une fonctionnaire du BFS, Jenny Podoluk, élaborait un critère qui devait être largement considéré comme le seuil « officiel » de la pauvreté au Canada, le seuil de faible revenu de Statistique Canada[22]. L'approche de Podoluk était influencée par des travaux effectués aux États-Unis, notamment une étude de Mollie Orshansky de la U.S. Social Security Administration. Orshansky proposait un seuil établi en fonction d'un budget minimum de produits alimentaires et de l'application du principe général de la loi d'Ernst Engel aux données du budget de famille (à savoir que la proportion du revenu familial affectée à l'alimentation diminue à mesure que le revenu augmente). Selon les estimations d'Orshansky, le niveau minimum du revenu total a été atteint lorsque le budget minimum de l'alimentation représentait un tiers du revenu total[23].

Podoluk n'a pas utilisé un budget minimum pour l'alimentation, mais elle soutenait de façon plus générale que les familles à faible revenu étaient celles qui se trouvaient dans les tranches de revenus où, en moyenne, la plus forte proportion des revenus doit être consacrée à des besoins essentiels tels que la nourriture, l'habillement et le logement [1968, page 185]. À partir des chiffres des dépenses d'une famille en 1959 et d'un échantillon d'environ 2 000 ménages établis dans des centres urbains de 15 000 personnes ou plus, Podoluk observa que les dépenses consacrées à l'alimentation, à l'habillement et au logement représentaient en moyenne la moitié du revenu familial de familles de diverses tailles. De là, elle faisait l'hypothèse que lorsque les dépenses de ce type étaient de loin bien supérieures à la moyenne, c'est-à-dire lorsqu'elles représentaient 70 % ou plus du revenu familial disponible, les familles concernées étaient dans une situation très difficile. Une fois payés les besoins essentiels, il ne restait guère à ces familles de revenu discrétionnaire ou de revenu pour payer les soins médicaux, l'éducation des enfants, les loisirs, etc. ou pour épargner. Podoluk utilisa ensuite les données des dépenses et de la distribution du revenu des familles pour déterminer un seuil de revenu en deçà duquel les personnes consacreraient en général 70 % de leur revenu à l'alimentation, au logement et à l'habillement (le ratio ALH)[24]. Une fois ce seuil établi, on l'a corrigé chaque année en fonction des variations des prix à la consommation pour empêcher qu'il ne diminue en termes réels, mais il n'a pas été modifié, du moins au début, en fonction des relèvements du standard de vie.

Le seuil officiel est donc devenu un seuil de pauvreté applicable à différentes catégories; il varie selon la taille de la famille et de la localité, les seuils les plus élevés correspondant aux familles les plus nombreuses vivant dans les agglomérations les plus urbanisées. Les plus récents ensembles de seuils de faible revenu comportent 35 seuils fixés pour sept catégories établies selon la taille des familles (de 1 à 7 personnes et plus par famille) et de 5 catégories correspondant à divers degrés d'urbanisation (1 catégorie rurale plus 4 catégories de centres urbains selon la population)[25]. Néanmoins, Statistique Canada a souligné que ces seuils de pauvreté avaient été intentionnellement baptisés de seuils « de faible revenu » :

> Il est à noter que ces seuils sont qualifiés de seuils de faible revenu et non de seuils de pauvreté (mais les deux expressions sont souvent utilisées à tort comme synonymes). Ces seuils peuvent être considérés comme un ensemble de revenus plus ou moins équivalents pour des familles de tailles différentes se situant dans la tranche la plus faible des revenus. Ce ne sont pas nécessairement des points des niveaux de subsistance minimums (relatifs ou absolus) valables en général et encore moins dans des circonstances particulières, par exemple pour une famille composée d'une mère et de trois enfants vivant dans une grande région métropolitaine dans un logement loué, etc. De toute évidence, ces seuils ne sont pas conçus pour être utilisés comme niveaux de soutien par les décisionnaires; ils ne sont pas assez spécifiques et ne sont pas conçus pour garantir la suffisance de prestations quelconques [Love et Oja 1977, page 40].

Le rapport publié en 1971 par le Comité spécial du Sénat sur la pauvreté adopta une position critique à l'endroit des seuils de pauvreté de Statistique Canada. Les auteurs du rapport soutenaient qu'en raison de l'accroissement du revenu moyen des familles, la proportion affectée à l'alimentation, au logement et à l'habillement avait diminué au fil des ans, de sorte que le critère de 70 % était dépassé en 1971 et ne constituait pas un critère satisfaisant (Comité spécial du Sénat [1971], page 7). Bien que ce seuil de la pauvreté eût été corrigé à la lumière des variations de l'indice des prix à la consommation, il ne reflétait pas les variations du standard général de vie. Aussi, les auteurs soutenaient-ils que le rapport portait la marque de son temps et que l'écart entre ces seuils de pauvreté et le standard général de vie tendait à se creuser[26].

Pour déterminer un « niveau de pauvreté plus pertinent », le Comité du Sénat proposait l'option suivante : un seuil de pauvreté fondé plus spécialement sur les revenus relatifs et qui parviendrait à représenter environ « 50 % du revenu moyen disponible pour les familles de chaque taille » (Comité spécial du Sénat [1971], page 215). Dans leurs calculs, les chercheurs du Comité spécial n'avaient effectué aucun ajustement pour refléter la taille des localités. Pour déterminer le seuil de la pauvreté, ils fixèrent un niveau de prestations de subsistance pour les plus hauts

des divers niveaux de bien-être social des provinces. Ce montant (de 3 500 $ pour une famille de quatre personnes en 1969) correspondait aux composantes des besoins essentiels, pas en soi un seuil de pauvreté, et il était considéré comme couvrant 70 % du seuil de pauvreté (soit 5 000 $). On utilisa alors un système de pondération ou système d'équivalence des points accordés selon la taille des familles pour déterminer les seuils correspondants aux familles de différentes tailles. Le seuil de pauvreté de l'année de référence devait être mis à jour à la lumière du relèvement du standard moyen de vie (qui correspond au quotient du revenu disponible total par le nombre de points accordés par le système d'équivalence).

Vers 1973, Statistique Canada commença à réviser ses seuils de faible revenu. À partir de son enquête sur les dépenses familiales de 1969, Statistique Canada observa que le ratio des dépenses consacrées à l'alimentation, au logement et à l'habillement (le ratio ALH) était tombé à 42 % (contre 50 % en 1959). Statistique Canada maintenait arbitrairement à 20 points de pourcentage l'écart entre le ratio ALH global et le ALH des faibles revenus, tandis qu'il abaissait de 70 à 62 % le seuil de faible revenu [Oja et Love 1977, 1976]. Cette démarche constituait un pas dans la direction d'une approche plus « relative ». Par la suite, Statistique Canada procéda à une nouvelle révision en se fondant sur les données des dépenses familiales de 1978. Il a alors réduit le ratio ALH de la catégorie des faibles revenus à 58,5 % [*Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu* (CS13-207), 1980]. En dépit de ces deux révisions, le seuil des faibles revenus de Statistique Canada restait fondamentalement orienté vers une approche modifiée du budget de subsistance ou de la courbe d'Engel. La valeur, en termes réels, des seuils de faible revenu entre les révisions agit de façon telle qu'en cas d'augmentation ou de diminution générale des revenus réels, la proportion de ceux qui sont situés en deçà du seuil tend à augmenter ou à diminuer (voir par exemple ibid., 1985, tableau 85 et Osberg [1981, pages 51 à 53]). Ce mécanisme se fonde sur l'hypothèse d'une structure donnée de la distribution des revenus, bien que de telles diminutions (ou augmentations) de la proportion des pauvres puissent également se produire, même lorsqu'il y a une polarisation des revenus ou une détérioration de la situation des pauvres par rapport à celle des non-pauvres. Ainsi, le seuil « officiel » apparaît comme un compromis entre un seuil purement absolu fondé sur la persistance des normes de consommation et un seuil purement relatif fondé sur des variations des revenus moyens.

En 1973, le Conseil canadien du développement social (CCDS), organisation non gouvernementale de politique sociale, proposait une définition plus « purement » relative du seuil de pauvreté établie à 50 % du revenu familial moyen [CCDS 1973, page 147]. Le seuil a été corrigé selon la taille des familles mais, comme le Comité sénatorial, le CCDS ne faisait

aucun ajustement pour tenir compte de la taille des localités. Au début, l'ajustement pour tenir compte de la taille des familles avait pour base la famille moyenne de quatre personnes, mais, à partir de 1979, la famille moyenne était de 3,3 personnes et la tendance continuait d'être à la baisse. Ainsi, un ajustement technique a été fait en 1979 pour refléter la diminution de la taille des familles et éviter un problème que Ross décrit dans les termes suivants : « le fait de ne pas ajuster continuellement les seuils en fonction de la taille des familles revient à sous-estimer la valeur réelle du revenu moyen des familles et à abaisser artificiellement les seuils de la pauvreté » [Ross 1983, page 6][27]. Le CCDS a fixé et mis à jour son seuil de pauvreté en utilisant les données du revenu familial avant impôt tirées de l'enquête de Statistique Canada sur les finances des consommateurs.

Mais le seuil des faibles revenus de Statistique Canada a été largement considéré comme un seuil « officiel » de pauvreté[28]. Parmi les autres approches aux revenus relatifs, celle du CCDS était probablement la plus populaire. Le tableau A-2 résume les principaux changements apportés à ces approches aux revenus relatifs.

On peut voir ici que le seuil de pauvreté de Statistique Canada a diminué quelque peu par rapport à la moyenne des gains salariaux des particuliers. Ce phénomène est particulièrement visible dans les années choisies, soit 1969, 1973 et 1978, où les minimums sont restés constants en termes réels; mais ce phénomène s'observe aussi pour les années 1961, 1969 et 1981, où ont été apportées les révisions au ratio ALH. (La légère augmentation relative de 1979 tient au fait que l'indice des prix à la consommation utilisé pour mettre à jour les minimums avait augmenté plus rapidement que la moyenne des gains salariaux.)

Par contre, le seuil de la pauvreté du CCDS s'est accru par rapport à la moyenne des gains salariaux et a conservé une relation assez stable avec la moyenne des revenus familiaux. Cela tient au fait que le seuil du CCDS a été calculé par rapport aux revenus familiaux et non par rapport aux gains salariaux et que le revenu familial s'est accru plus vite que la moyenne des gains salariaux. Ce seuil a été influencé également par la méthode utilisée pour corriger les données en fonction de la taille des familles et les modifications apportées à la méthode. Le profil est quelque peu différent de celui des gains salariaux du secteur manufacturier après 1981, parce que ces derniers ont davantage diminué, par rapport à la moyenne des revenus, que la moyenne des gains salariaux. De même, les seuils du CCDS pour une famille de quatre personnes, et de fait pour les grosses familles en général, sont plus élevés que les seuils de faibles revenus établis par Statistique Canada. Les seuils du CCDS ne sont pas nécessairement plus élevés pour les petites familles, particu-

lièrement quand on les compare aux seuils établis par Statistiques Canada pour les grands centres urbains (voir par exemple CCDS [1984, page 25]).

Quand on compare les seuils de pauvreté déterminés à l'aide de la courbe d'Engel et les autres approches aux revenus relatifs, il y a lieu de garder à l'esprit deux autres points. Premièrement, les seuils de faible revenu sont établis en fonction des données de la distribution du revenu, où les chiffres du revenu comprennent non seulement les gains salariaux, mais aussi les bénéfices, les rentes, les intérêts et les paiements de transfert. Tout minimum comparable fondé exclusivement sur les gains salariaux devrait en général être plus bas. Deuxièmement, les moyennes sont basées sur les revenus de l'homme et de la femme. Tout minimum comparable fondé sur les revenus de l'homme ou sur les gains salariaux seulement serait plus élevé, en particulier parce que l'écart entre les salaires des hommes et des femmes n'a que légèrement changé[29]. Par conséquent, les minimums relatifs existant au Canada n'ont pas été influencés sur longue période par les modifications de la proportion des hommes par rapport aux femmes sur le marché du travail.

En somme, il semble que seul un minimum purement relatif, celui du CCDS, ne soit pas devenu moins généreux dans l'ensemble ou pendant des périodes particulières par rapport au standard de vie moyen.

L'élaboration des programmes de sécurité du revenu

L'État canadien n'a jamais adopté un minimum vital « officiel » mais, dans la pratique, il a eu à élaborer divers programmes d'assistance, de bien-être social, d'assurance-chômage, de pensions, etc[30]. Par conséquent, les divers organismes gouvernementaux ont établi en fait des normes minimales pour déterminer, à des fins pratiques, des niveaux maximums de prestations, mais les normes établies par les organismes municipaux et provinciaux compétents étaient loin d'être uniformes.

Avant de décrire les normes appliquées dans le cadre de ces divers programmes, il serait utile de revoir très brièvement le contexte dans lequel s'est élaboré « l'État providence », en particulier les programmes d'assistance sociale, qui sont les plus anciens programmes de sécurité du revenu et, aujourd'hui encore, les programmes de dernier recours des pauvres. On peut considérer, en particulier, comme étape de cette évolution l'abandon des transferts en nature au profit des transferts en espèces, la centralisation et la rationalisation croissantes des niveaux des prestations et une certaine complexité dans la détermination des taux des prestations.

Ce que l'on appelait au XIX[e] siècle « l'assistance aux pauvres », et qui est devenu tour à tour « l'assistance », le « bien-être social », ensuite « l'assistance sociale », est à l'origine des programmes mis en œuvre au niveau municipal à titre d'*aide générale* aux défavorisés. Par exemple, à Toronto, en 1927–1928, la principale institution chargée de l'assistance à domicile, le House of Industry, a publié pour les 4 354 familles qu'elle assistait, les diverses causes de la situation de ces familles : chômage (67,8 %), maladie (grippe espagnole), paralysie, maladies cardiaques, etc. — 7,6 %, veuvage (7,0 %), femmes abandonnées (5,7 %), hommes en prison (0,9 %), infirmes (0,3 %), aveugles (0,2 %), sourds-muets (0,05 pour cent), personnes de 70 ans et plus (4,2 %) et causes diverses (5,5 %)[31]. De même, le département des services sociaux de la Municipalité d'Ottawa déclarait qu'en 1927 les principales causes des situations exigeant une assistance étaient le chômage, le veuvage, l'abandon, la vieillesse, la maladie, l'invalidité physique, la délinquance, les accidents, la déficience mentale, etc[32].

Avant les années 30, l'assistance en général était prodiguée en nature ou à l'aide de bons d'achat. À Toronto, par exemple, la liste maximum des provisions données à une famille de cinq personnes pour une semaine à la fin des années 20 comportait par exemple ½ livre de chocolat, 4 livres de flocons d'avoine, 2 livres de riz, 9 livres de légumes, ½ sac de pommes de terre, 4 livres de viande, 2 barres de savon et 600 livres de charbon (aux deux semaines)[33]. Dans les années 30, l'assistance s'orienta progressivement vers les versements en espèces [Guest 1985, page 85]. Cette évolution résultait de l'intensification des pressions populaires ainsi que des efforts visant à imposer, au plan administratif, une plus grande uniformité et une plus grande efficacité au régime d'assistance que la Grande dépression avait conduit à la crise[34].

Pendant de nombreuses années, les niveaux d'assistance avaient enregistré de grandes variations, à la fois entre les zones urbaines et rurales et parmi les zones urbaines elles-mêmes. Les taux d'assistance dans les villes avaient tendance à être plus élevés. Cependant, comme Duncan l'a observé en 1938 (51), « Le standard de vie plus élevé assuré par l'assistance urbaine est souvent plus apparent que réel. Le niveau plus élevé des allocations urbaines est nécessaire parce que les occasions de s'aider soi-même sont plus limitées en milieu urbain. » Entre les petites villes d'une même province (le Québec), la liste des produits alimentaires nécessaires à une famille pendant un mois se situait dans une fourchette de 13,00 $ à 30,34 $ [King 1939, page 102]. Pour l'ensemble du Canada, la fourchette des taux des allocations alimentaires versées dans les diverses villes à une famille pour une semaine allait d'un minimum de 3,80 $ à un maximum de 6,77 $ (ibid.). La grande disparité des taux s'est poursuivie bien au-delà des années 30, bien qu'à un degré moindre. Tandis que la plus grande participation des provinces à ces programmes a per-

mis de réduire les disparités à l'intérieur des provinces, l'intervention accrue du gouvernement fédéral a permis de réduire les disparités interprovinciales. Certes, les plus importantes de ces disparités persistèrent, mais on enregistra une diminution globale de l'écart entre les taux les plus élevés et les plus faibles[35]. Cependant, cela n'a pas éliminé le grand manque d'uniformité qui continue d'exister dans les structures des prestations, même à l'intérieur d'un même champ de compétence[36].

Les motifs de disparités particulières étaient nombreux, mais la pratique générale a été probablement bien décrite en 1951 par E.S.L. Govan, fonctionnaire du bien-être social de Toronto. La plus grande partie des commentaires de Govan peut s'appliquer en général aux variations d'autres programmes de bien-être social :

> La pratique consistant à établir des échelles d'assistance dans des différentes régions du Canada varie considérablement. Dans la plupart des cas, ces échelles ont été établies depuis un certain temps et, à cause de l'augmentation du coût de la vie, les augmentations qu'on y apporte sont faites à l'aide de taux d'augmentation d'une échelle existante, sans qu'on réexamine ou modifie l'échelle antérieure. ... Dans d'autres villes, une augmentation est effectuée largement en fonction des possibilités de la ville et non des variations effectives des coûts. Dans les villes où on a effectué des études sur les coûts, les décisions relatives au relèvement des prestations sont prises de façon spécifique par règlement, mais cela dépend du point de vue de l'administration et se fait en général de manière assez irrégulière. La pression de l'opinion publique a donc une grande importance dans ces questions. Dans certaines provinces, la province fixe une échelle, en Ontario, cette échelle correspond au montant dont la province remboursera 50 % à la municipalité. ... L'échelle fixée par la province était basée sur deux études sur les régimes alimentaires et les coûts[37].

Il y a longtemps que l'élément politique à la base de la détermination de ces taux a été reconnue. Par exemple, un rapport rédigé en 1935 sur les taux d'assistance municipale pour le Conseil canadien de développement social en 1935 faisait remarquer que le bureau d'assistance d'Edmonton procédait de façon généreuse à la distribution de bons de commande de produits alimentaires et à la distribution de vêtements. « ... Il y avait dans la ville d'Edmonton une forte représentation à tendance communiste qui était parvenue à forcer le conseil municipal à relever presque chaque année l'échelle de l'assistance[38] ».

L'un des éléments clés de la détermination des normes d'assistance ou de bien-être a été la question de l'admissibilité moins large. Ainsi, on a toujours fixé les prestations d'assistance ou de bien-être social à des niveaux inférieurs au salaire minimum, en particulier pour les célibataires et les petites familles. Dans certaines circonstances, on a observé cette situation apparemment contradictoire où des assistés sociaux rece-

vaient des taux de soutien plus élevés que les gains salariaux de personnes travaillant au salaire minimum. Ces situations étaient presque toujours celles de personnes qui avaient plusieurs enfants et elles n'étaient pas particulièrement surprenantes : tandis que les taux de l'aide sont proportionnels à la taille de la famille (ce qui se justifie par le besoin), le salaire minimum, lui, est un taux fixe, qui, dans ses origines et son évolution, n'a jamais permis d'assurer l'entretien d'une famille ni visé un tel but.

Avec l'apparition progressive et l'expansion d'un éventail de programmes sociaux orientés vers des éléments spécifiques du dénuement — c'est-à-dire « l'aide spécialisée », qui se distingue de « l'aide générale » — tels que l'indemnisation contre les accidents du travail, les allocations maternelles, les prestations de sécurité de la vieillesse, l'assurance-chômage, etc., on a assisté à un rétrécissement de la portée du versement de l'assistance sociale. Cependant, durant toute la durée de la période, l'assistance sociale n'a jamais cessé de constituer une *aide résiduelle*, en général le dernier et plus bas échelon du système de sécurité du revenu[39].

Comme c'était le cas pour les divers programmes spécialisés et les normes qui y étaient liées (par exemple, l'exemption à l'impôt sur le revenu des particuliers), ces programmes étaient eux aussi l'objet de pressions semblables à celles qui ont influencé les programmes de bien-être social, mais cela s'est fait sous une forme plus complexe. Il est permis de dire que les premiers minimums ou « critères » des programmes spécialisés nouveaux ou révisés avaient parfois un fondement administratif qui associait le nouveau minimum à celui d'un programme social déjà établi, tel que celui du bien-être social lui-même, ou à un minimum particulier du marché du travail considéré comme pertinent pour la catégorie de personnes considérée. Par exemple, les taux les plus bas qui avaient été fixés durant la Première Guerre mondiale pour les pensions aux anciens combattants étaient liés au taux fixé pour l'indemnisation des accidents du travail et partaient du principe que la pension devait assurer un niveau de vie comparable à celui d'un travailleur de sexe masculin non spécialisé et ayant une famille. Par contre, lorsque le salaire minimum a été institué, les premiers taux étaient fondés sur des études du budget de travailleuses célibataires non spécialisées, n'ayant pas de personnes à leur charge et œuvrant dans des branches d'activité particulières. En raison de la complexité des divers programmes et des nombreux changements apportés aux minimums fixés par ces programmes, il a été décidé de reléguer la question de l'origine et de l'évolution de ces programmes à l'annexe C, qu'on peut obtenir en s'adressant directement à l'auteur.

Les minimums fixés par les programmes de sécurité du revenu

Cette section décrit la manière dont les minimums implicites de la plupart des grands programmes canadiens de sécurité du revenu ont évolué au fil des décennies, au moins depuis la Première Guerre mondiale. La liste des programmes examinés ici n'a pas la prétention d'être exhaustive, bien que les programmes mentionnés comprennent les principaux éléments de soutien, de complément et de stabilisation qui concourent à former ce qu'on appelle couramment le système de sécurité du revenu (voir par exemple Ross et Shillington [1990, Part III]). Les programmes examinés peuvent tous prétendre dans une certaine mesure octroyer une protection complète, étant donné qu'ils comportent des niveaux de prestations suffisants. Si le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec ne sont pas examinés dans la présente étude, c'est en grande partie parce que leur création est relativement récente (1965)[40]. Nous n'examinons pas non plus le Programme d'allocations familiales, qui constitue essentiellement un complément aux salaires ou autres revenus et ne vise pas à constituer en soi un minimum[41]. Compte tenu de la grande diversité et la grande complexité des programmes de sécurité du revenu, en particulier si l'on tient compte des grandes variations qu'on observe au plan des provinces et des municipalités, nous ne considérerons que les programmes qui s'appliquent à l'échelle du pays ou en Ontario. En plus d'être la province la plus peuplée et la plus industrialisée du Canada, l'Ontario possède le plus haut niveau de vie au Canada, de sorte que le minimum vital qu'elle adopte est en général égal ou supérieur à la moyenne nationale. Dans les cas où les barèmes fixés en Ontario varient d'une région à l'autre de la province, nous avons retenu les chiffres applicables à Toronto ou aux grands centres urbains[42].

On trouvera au tableau A-3 un résumé des programmes retenus et des modifications qui ont été apportées au niveau des prestations annuelles. Pour chacun des programmes, la période couverte commence avec les niveaux fixés durant la première année du programme. La principale exception à cette approche est celle des programmes d'atténuation de la pauvreté, qui existent en Ontario depuis le siècle dernier. Dans le cas de ces programmes, la première année retenue a été 1936, parce qu'on dispose pour cette année-là d'une grande enquête nationale [Conseil canadien de développement social 1936], qui a été réalisée au moment où l'aide en espèces a commencé à gagner en popularité. Pour l'ensemble des programmes, nous avons retenu comme années de base 1929 et 1939, parce qu'elles venaient juste avant les ravages de la Grande dépression et la Deuxième Guerre mondiale, puis 1949, 1959, 1969 et 1979 dans le but de maintenir le profil décennal ainsi choisi. Cependant, nous avons retenu aussi les années 1943 et 1946 pour marquer le point culminant et les lendemains de la guerre. Enfin, nous avons retenu 1975 pour

marquer la reprise qui a suivi la crise de 1973–1974, 1981 pour marquer l'année antérieure à l'éclatement de la « grande récession » et 1987 afin de compléter le tableau avec la plus récente année pour laquelle on dispose de données complètes. Les données relatives à l'évolution des niveaux des prestations de chacun des programmes et les sources de données figurent à l'annexe B et à l'annexe C.

Il y a lieu de noter que tous les niveaux des prestations des divers programmes ont été mis sur base annuelle afin de faciliter les comparaisons. Cela ne signifie pas que les prestations de tous les programmes étaient en fait versées pendant un an. Par exemple, l'assurance-chômage a toujours eu des périodes d'attente et des périodes maximums de prestations qui limitaient à moins d'un an la période continuelle de versement des prestations. Ainsi, tout jugement relatif à la « générosité » ou « parcimonie » globale du minimum utilisé par un programme particulier doit être nuancé par la prise en considération des limites relatives à la durée des prestations. La principale tendance générale qu'on peut remarquer au sujet des niveaux des prestations des divers programmes à partir des années 20 (ou depuis leur mise en œuvre) est qu'ils ont en général augmenté en termes réels (en dollars de 1971), mais qu'ils n'ont pas pu en général suivre, encore moins dépasser, la moyenne des gains salariaux. En termes réels, les niveaux de toutes les prestations ont augmenté, à la seule exception des exemptions personnelles à l'impôt sur le revenu. Cependant, chacun des programmes a connu des périodes de recul réel, dont certains ont duré plusieurs années. La plupart des programmes ont enregistré des reculs en termes réels dans les années 40 et dans les années 70. Par exemple, la valeur réelle des prestations de bien-être social et le salaire minimum en Ontario ont stagné durant la plus grande partie des années 40 et des années 50. À partir de 1987, presque tous les programmes avaient, en dépit de l'augmentation globale des niveaux réels, des prestations pour les familles et les célibataires inférieures aux seuils de faible revenu fixés par Statistique Canada pour les grands centres urbains, lesquels étaient comparables aux normes minimales de santé et de décence des études sur le budget des produits.

Cependant, les niveaux des prestations semblent avoir en général diminué par rapport à la moyenne des gains salariaux ou, au mieux, s'être maintenus sur la période. Le rapport du salaire minimum à la moyenne des gains au titre des salaires a chuté en Ontario, passant de 65,1 % en 1921 à 39,7 % en 1987. Une pension totale maximum d'invalidité versée en Ontario à titre d'indemnisation d'accident du travail en 1915 équivalait à 145 % de la moyenne des salaires, contre 92,6 % en 1981. Le taux maximum des prestations d'allégement de la pauvreté versées à une famille de cinq personnes à Toronto était de 64,6 % en 1939, comparativement à 39,5 % en 1987. Dans certains programmes, la baisse a été moins considérable. Les prestations maximums au titre de l'assurance-

chômage étaient en 1941 de 69,1 % pour une famille, contre 66,3 % en 1987. Certains autres taux ont changé dans des proportions moindres. Les allocations maternelles, au moment de leur création en 1920, étaient à un niveau proche de celui de 1987 (49,5 %, comparativement à 49,8 % pour une mère avec trois enfants), mais elles ont augmenté pour certaines catégories de familles et à certaines années[43].

S'il y a eu probablement, dans l'ensemble, une tendance à une diminution relative ou à la stabilisation des taux des prestations, l'évolution des divers programmes a été loin d'être uniforme ou continuelle et elle n'est même pas toujours allée dans le même sens. Les variations relatives des prestations des divers programmes doivent être examinées attentivement et individuellement, car elles sont influencées par le type et le champ de compétence du programme, ainsi que la conjoncture sociale et politique de la période concernée. Par exemple, il y a des problèmes de chevauchement de programmes et de déplacement des attributions des compétences et des responsabilités. La valeur relative des prestations de vieillesse a diminué en général jusque dans les années 60, mais un nouveau programme, le Supplément de revenu garanti, a relevé le chiffre total des prestations de retraite à un niveau à peu près égal ou supérieur à celui des années 20, tandis que la pension de sécurité de la vieillesse, qui existait déjà, a continué à diminuer. Il y a lieu de mentionner également le fait que certains programmes changent d'objectif ou visent une population différente. Par exemple, les allocations maternelles ont été fixées au début à un niveau de subsistance à court terme extrêmement faible et la nécessité de compléter les taux déclarés, en particulier dans les régions plus urbanisées, était bien connue. Dans les années suivantes, les allocations maternelles (ou « prestations familiales » comme on les a appelées par la suite en Ontario) se sont orientées davantage vers le soutien à long terme, tandis que le bien-être général (ou « prestations générales de bien-être ») était davantage orienté vers le soutien à court terme. Il n'est donc pas surprenant que les allocations maternelles, dont le niveau était auparavant comparable ou inférieur à ceux de l'assistance ou du bien-être social, aient sensiblement augmenté.

D'autres facteurs, tels que la période doivent être pris en considération, surtout lorsqu'on juge de la générosité d'un programme ou d'un gouvernement donné. En particulier, les augmentations de mesures relatives n'indiquent pas nécessairement en soi un plus haut degré d'« activisme social » au niveau du gouvernement ou une « générosité » délibérée. Il est possible que des augmentations des normes relatives résultent d'une diminution de la moyenne des gains salariaux à un moment où les taux des prestations restaient fixes. Par exemple, depuis le milieu des années 70, les salaires réels sont stables ou à la baisse. Combiné à l'indexation des pensions, cela a engendré une certaine augmentation relative des pensions, mais ne reflète pas nécessairement une politique de pen-

sions plus active ou plus « généreuse ». (En fait, l'actuel gouvernement fédéral a essayé sans succès de désindexer les pensions de vieillesse.) Par contre, lorsque les augmentations de la valeur réelle des prestations sont supérieures à celles de la moyenne des gains salariaux en période de croissance économique, il se peut que cela reflète dans une certaine mesure une plus grande générosité (mais telle n'a pas été en fait la tendance générale)[44].

En outre, les taux des prestations utilisés ici sont ceux qui sont officiellement indiqués dans les lois ou les règlements. En pratique, les normes officielles peuvent être modifiées par des mesures administratives. Par exemple, certains documents, de la période de la Grande dépression donnent à penser que les normes adoptées à l'époque ont fait l'objet de pressions à la baisse considérables. En Ontario, les niveaux du salaire minimum déclaré officiellement n'ont pas changé à partir des années 20, mais le nombre accru des règlements adoptés et la mollesse de plus en plus grande avec laquelle les autorités ont appliqué les règlements relatifs au salaire minimum ont conduit, sinon à une modification ouverte, du moins à un affaiblissement de la norme déclarée. Aussi, est-il permis de considérer les normes déclarées comme des chiffres approximatifs ou des indicateurs des normes réelles des programmes et non de la norme appliquée de manière invariable.

Nous procédons ici, comme nous l'avons fait précédemment, à une comparaison des niveaux des prestations avec les salaires moyens des travailleurs affectés à la production dans le secteur manufacturier. Si nous utilisons cette série particulière des gains salariaux, ce n'est pas seulement parce qu'elle est disponible sur une plus longue période, mais aussi à cause de la plus grande uniformité du champ couvert par cette série et de l'importance capitale que présentent dans l'économie les travailleurs affectés à la production dans le secteur manufacturier, en particulier en Ontario, mais aussi parce que les travailleurs affectés à la production manufacturière et leurs familles forment le plus large secteur directement touché par presque tous ces programmes. Le tableau A-3 montre également l'évolution des salaires des ouvriers autres que ceux affectés à la production dans le secteur manufacturier et de l'ensemble des gains salariaux du secteur industriel à partir des premières années pour lesquelles ces données existent. Il semble qu'il s'est produit un glissement à la baisse des gains salariaux de l'ensemble des branches d'activité par rapport aux gains salariaux des travailleurs affectés à la production dans le secteur manufacturier. On peut néanmoins n'avoir guère confiance dans la portée d'un tel recul, surtout si l'on tient compte du champ couvert par la série globale qui au début se limitait davantage aux industries où les salaires étaient plus élevés et aux établissements les plus importants[45]. L'ampleur de ces mouvements n'est pas probablement suffisante pour affaiblir l'idée principale de ce raisonnement. Néan-

moins, dans la mesure où cette série ou toute autre série globale ferait état d'augmentations plus faibles sur longue période que la série des employés affectés dans la production dans le secteur manufacturier (et par conséquent d'une diminution plus grande par rapport à la série des employés affectés à la production dans le secteur manufacturier), le mouvement généralement orienté vers une baisse relative des normes serait freiné et on risque de voir certains programmes enregistrer une stabilisation relative de leurs normes plutôt qu'un recul, ou même une faible augmentation. Au plan des gains salariaux, on a observé une baisse plus rapide des salaires des employés autres que ceux affectés à la production par rapport aux salaires des employés de la production jusque dans les années 50, à cause en partie de l'importance croissante des employés de bureau, dont les revenus relatifs ont baissé durant la période et dont une proportion de plus en plus grande est constituée de femmes. Mais le nombre de ces travailleurs était faible comparativement à celui des employés de la production, en particulier avant les années 50. De même, les données ne laissent apparaître guère de mouvement relatif après les années 40, peut-être parce que l'ampleur du phénomène est similaire à celle qu'on observe au niveau de l'indice synthétique du secteur industriel.

Il serait également possible de comparer les niveaux des prestations avec les revenus des familles. Comme il a été mentionné précédemment, les revenus des familles ont augmenté comparativement à la moyenne des gains salariaux (individuels), à cause dans une large mesure de la croissance des unités familiales à deux sources de revenu. Ainsi, les niveaux des prestations ont baissé même davantage par rapport aux revenus des familles ou des ménages que par rapport à la moyenne des gains salariaux.

Les programmes qui ont enregistré la plus faible baisse relative des taux de prestations (comparativement aux gains salariaux) étaient ceux qui reposaient sur l'indemnisation d'une perte quelconque ou sur une forme quelconque du principe de l'assurance-sociale, en particulier l'indemnisation des accidents du travail, les pensions aux anciens combattants et l'assurance-chômage. Toutefois, même ces chiffres ont été modifiés en pratique par les pressions en faveur d'une « admissibilité moins large », d'autant plus que les prestations devaient être moindres que les taux des salaires des travailleurs de sexe masculin non spécialisés ou le salaire minimum en vigueur.

Les programmes dont les taux des prestations ont baissé le plus en termes relatifs étaient ceux qui reposaient sur une détermination officielle du besoin et étaient en concurrence avec les taux des salaires pratiqués sur le marché du travail; ils étaient en pratique sujets à des pressions directes même plus grandes en faveur d'une « admissibilité moins large ». L'admissibilité à programme était établie après un examen du revenu ou des moyens d'existence. Ainsi, les taux des prestations de bien-être

social pour les célibataires ont été maintenus bien au-dessous du salaire minimum, qui avait été lui-même établi légèrement en dessous du salaire des travailleuses célibataires non spécialisées (voir annexe B). Les taux fixés pour les familles plus grandes bénéficiant des allocations du bien-être social et des allocations maternelles[46] étaient en général plus élevés que le salaire minimum (mais cela n'a pas toujours été le cas, surtout quand un salaire minimum plus élevé avait été fixé pour les hommes). Chaque fois que les chefs de famille ont reçu au titre du bien-être social des prestations supérieures au salaire minimum qu'ils gagneraient en travaillant, on a reproché à ces programmes de décourager les gens à travailler (alléguant généralement que les prestations étaient trop élevées, pas que le salaire minimum était trop bas). Comme il a été mentionné précédemment, une telle situation n'est pas surprenante puisque la détermination des taux des prestations tient compte dans une certaine mesure du besoin, qui augmente avec la taille de la famille, tandis que les salaires minimums tendent à être fixés pour des célibataires, particulièrement des femmes, occupant des emplois non spécialisés. Néanmoins, il existe, même pour cette situation, certaines données préliminaires indiquant une réduction de l'écart entre les prestations familiales et le salaire minimum; ces données sont regroupées au tableau A-3. Ce phénomène donne à penser que certaines pressions ont été faites au cours de la période sur le gouvernement pour le porter à réduire les prestations monétaires de bien-être social versées aux familles et les ramener en dessous du salaire minimum.

Les pensions de vieillesse méritent une attention particulière. Au moment de la création de ces programmes dans les années 20, les taux maximums des prestations de vieillesse étaient fixés à des niveaux proches des taux des prestations d'allégement de la pauvreté et on procédait à un examen des moyens d'existence. Les taux maximums de ces prestations se sont maintenus légèrement au-dessus des taux des prestations de bien-être social pour les célibataires jusqu'à la fin des années 60, puis sont tombés en dessous de ces taux. Par rapport à la moyenne des gains salariaux, les taux maximums des prestations de vieillesse ont en général baissé durant la plus grande partie de la période, notamment après 1952, quand on a cessé d'examiner les moyens d'existence pour commencer à accorder cette pension à titre de subventions démographiques. La baisse s'est poursuivie jusqu'à la mise en œuvre, en 1967, du supplément du revenu garanti assujetti à un examen des moyens d'existence. Pour les années restantes de la période, le niveau de la pension total s'est stabilisé ou a augmenté légèrement par rapport à la moyenne des gains salariaux, bien que la portion correspondant à la subvention démographique ait poursuivi sa baisse relative jusqu'en 1981; par la suite, les salaires moyens ont eu tendance à baisser davantage que la subvention démographique qui était indexée.

Par contre, la situation relative de l'exemption de l'impôt sur le revenu des particuliers a dépassé de loin le pire des autres indicateurs d'une norme minimum.

Il convient de mentionner que le mécanisme consistait à compléter un programme « universel » en recul par un programme « ciblé » ou un programme fondé sur un examen des moyens d'existence a gagné en importance dans les années 70, bien que les examens des moyens d'existence aient été souvent organisés dans le cadre du Régime de l'impôt sur le revenu des particuliers. L'élément le plus notable à cet égard a été l'adoption du crédit d'impôt pour les enfants dans la *Loi de l'impôt sur le revenu des particuliers* de 1978, qui constituait en partie un moyen de compléter un régime d'allocations familiales en pleine détérioration. De même, les provinces ont commencé à compléter le revenu des personnes recevant des prestations de vieillesse en recourant à différents régimes d'impôt foncier, de taxe de vente, de réduction de loyers et d'assistance au logement (voir ministère de la Santé et du Bien-être social [novembre 1984] pages 26 à 36). Les limites de la présente étude ne nous permettent pas de présenter en détail les conséquences qu'aurait une augmentation du supplément de revenu prévu. Cependant, les données des années 70, celles des années 80, qui ont été une période de relative stabilité ou d'une certaine détérioration du quintile inférieur des tranches de revenu, et les données faisant état de la détérioration de position des revenus gagnés sur le marché par rapport aux revenus de transfert pour les personnes se situant dans ces quintiles donnent encore à penser que les suppléments ont peut-être aidé à empêcher que la position relative de ceux qui ont un salaire égal ou inférieur au minimum vital ne se détériore davantage en termes relatifs.

Enfin, le salaire minimum présente une importance spéciale, car il fixe un type de limite inférieure sur le marché du travail, en particulier pour les travailleurs non qualifiés, de sorte qu'il a eu une incidence sur les taux des prestations de divers programmes sociaux. Le tableau A-4 a trait à l'évolution du salaire minimum, qu'il compare à quatre séries différentes de salaires et de revenus. Ce tableau permet de voir clairement que, par rapport à chacune des séries statistiques différentes des salaires et des revenus, le salaire minimum des hommes et des femmes (en Ontario il y avait avant 1965 des taux distincts selon le sexe) a eu tendance à diminuer[47]. Cette évolution relative du salaire minimum, avec les pressions à la baisse qu'elles exercent dans le sens d'une « admissibilité moins large » à d'autres programmes donne encore plus de poids à l'argument selon lequel les principales normes des programmes sociaux en vigueur dans l'administration publique, au moins dans les aspects relatifs aux transferts monétaires ou en espèces, ont eu tendance à rester stables par rapport à la moyenne des gains salariaux ou des revenus au cours de la période.

Résumé

Des nombreuses variations enregistrées par les diverses mesures du salaire minimum, il est possible de dégager certains profils généraux. Premièrement, le salaire minimum basé sur l'approche du budget des produits, qu'il soit établi aux niveaux de subsistance ou de la santé et de la décence, s'est accru en termes réels mais a chuté par rapport à la moyenne des gains salariaux. Cela tient principalement au fait que les estimations des niveaux minimums reposaient dans une large mesure sur l'évaluation des besoins matériels minimums des gens, en particulier l'alimentation, le logement et l'habillement. Les autres éléments, en particulier ceux qui reflètent « les valeurs plus élevées », étaient généralement considérés comme moins nécessaires ou pas tout à fait indispensables. Étant donné que la proportion du revenu moyen consacrée à la satisfaction de ces besoins matériels fondamentaux a diminué au fil des ans tandis que la moyenne des gains salariaux augmentait, il est compréhensible que le salaire minimum établi en fonction des budgets de produits n'ait pas emboîté le pas à la moyenne des gains salariaux, qui, elle, a augmenté.

Deuxièmement, on observe un profil similaire, encore que ce soit à un degré moindre, avec un « compromis » entre le salaire minimum absolu et le salaire minimum relatif. Le seuil de faible revenu établi par Statistique Canada a augmenté en termes réels, mais il a également enregistré des baisses au moins intermittentes par rapport aux revenus moyens. Ce seuil de pauvreté quasi officiel dépend encore en partie des dépenses au titre de besoins matériels en alimentation, habillement et logement, bien que ce seuil ait été révisé de temps à autre pour tenir compte de certaines augmentations des revenus moyens.

Troisièmement, seul un minimum de revenu plus « purement » relatif, par exemple celui de 50 % du revenu moyen utilisé par le Conseil canadien de développement social, n'a pas accusé de retard par rapport aux augmentations de la moyenne de l'ensemble des gains salariaux ou même du revenu moyen. Néanmoins, il convient de mentionner qu'aux périodes de baisse absolue des gains salariaux monétaires, ce qui s'était produit dans les années 30, l'application d'un revenu minimum exclusivement relatif aurait entraîné une baisse du salaire minimum en termes réels de manière plus directe et plus immédiate que ce n'aurait été le cas avec une approche de budget de produits. De même, un minimum basé sur 50 % des gains moyens aurait bien pu, dans les premières décennies, notamment les années 20 et les années 30, se situer même au-dessous des niveaux de subsistance. Par exemple, selon le recensement de 1901, la moyenne des gains annuels des salariés était au Québec d'environ 380 $ pour les hommes et de 165 $ pour les femmes ayant travaillé en moyenne 11 mois environ. Un minimum fixé à 50 % de l'une ou l'autre de ces moyennes aurait été beaucoup plus faible que même le strict minimum

de subsistance de 1 $ par paye utilisé par Ames dans son étude de 1896 sur Montréal[48].

Quatrièmement, les minimums implicites fixés dans les principaux programmes de sécurité du revenu ont en général augmenté en termes réels, mais cette amélioration n'a nullement été continuelle et elle a même été marquée par certaines périodes de recul réel. Cependant, par rapport à la moyenne des gains salariaux ou des revenus, ces minimums ont eu tendance à diminuer ou à rester stables sur l'ensemble de la période ou sur le long terme. Ce recul a été particulièrement évident dans le cas des programmes dont les taux des prestations étaient déterminés par des évaluations institutionnelles du besoin ou de la pertinence, mais cela s'est également produit dans une certaine mesure avec des programmes fondés au moins partiellement sur les principes de l'assurance sociale. Ainsi, en dépit de la grande complexité des normes de prestation des divers programmes, on peut noter une tendance générale à la baisse ou à la stabilisation des normes relatives. Une fois qu'ils ont été créés, la plupart des grands programmes considérés ici, semblent avoir maintenu ou même accru les disparités entre les normes minimums et les moyennes plutôt que de les réduire. Ces programmes ont été de plus rationalisés, centralisés et interreliés et la plupart d'entre eux ont été soumis à des pressions directes ou indirectes dans le sens d'une « admissibilité moins large ». Certains des programmes qui ont donné de meilleurs résultats pendant une plus longue période, par exemple les pensions de vieillesse à partir des années 70, ont subi moins de pressions directes en ce sens.

Cinquièmement, les données présentées dans la présente étude confirment l'opinion selon laquelle les minimums fixés par les programmes de sécurité du revenu ont été établis à la lumière de la structure des incitations et salaires existants — dont la base était les niveaux minimums des gains salariaux des travailleurs non qualifiés — et ils ont été limités par cet élément. Pendant longtemps, les prestations supérieures aux salaires minimums payés par le marché, en particulier pour les personnes aptes à travailler, ont été considérées comme des menaces possibles au système d'incitations et à la stabilité de la rentabilité et de la structure des salaires (ce qui signifie qu'au moins une proportion des employeurs aurait été forcée d'accroître les salaires pour concurrencer les programmes publics). La plupart des taux des prestations, en particulier pour les travailleurs célibataires aptes à travailler, étaient inférieurs à ce niveau. Même certains taux fixés pour des familles, par exemple pour l'allégement de la pauvreté (ou l'assistance sociale) et les allocations maternelles n'étaient pas de loin supérieurs au salaire minimum. De plus, la norme relative au salaire minimum lui-même a diminué sur le long terme. Établi à l'origine comme une norme minimale au plan de la santé et de la décence (qui était pourtant très faible) pour les célibataires, les travailleurs non qualifiés, en particulier les travailleuses, le salaire minimum était plus

faible en 1987 que le minimum de santé et de décence établi en 1987 par le Social Planning Council of Metropolitan Toronto pour une femme célibataire et que le seuil de faible revenu fixé par Statistique Canada pour cette année-là[49].

Sixièmement, bien que les minimums « scientifiques » établis à partir des budgets de produits aient eu tendance à s'approcher de ceux d'une approche absolue ou de subsistance, ils ont été en général plus élevés que les minimums fixés dans les programmes de sécurité du revenu, mais l'écart se creuse depuis un certain temps. Par rapport à la moyenne des gains salariaux, les normes des budgets de produits considérées ici ont diminué davantage que les normes minimales ou de revenu relatif fixées par la plupart des programmes. Par exemple, la norme minimum de santé et de décence de l'approche du budget des produits était dans les années 20 de loin supérieure à celles du programme existant (sauf l'exemption personnelle de l'impôt sur le revenu). En 1987, la norme de la santé et de la décence avait diminué de moitié environ par rapport à la moyenne des salaires. Ce recul était supérieur à celui de la plupart des programmes de sécurité du revenu[50], mais en 1987 la norme de la santé et de la décence était encore supérieure non seulement au salaire minimum mais à la plupart des normes implicites des programmes de sécurité du revenu. Le minimum de subsistance de l'approche du budget de produits, qui peut être considéré comme représentant environ 50 % du niveau minimum de santé et de décence, a également baissé de moitié. Mais en 1987, ce minimum de subsistance était également, en particulier pour les taux des familles, encore supérieur au niveau fixé par certains programmes de sécurité du revenu, particulièrement les programmes fondés sur les besoins, par exemple les allocations de bien-être social et les allocations maternelles.

Septièmement, les minimums fondés sur une approche plus relative des revenus ont également été supérieurs à la plupart des minimums des programmes, mais ils n'ont pas eu tendance à chuter par rapport aux conditions de vie moyennes. Depuis que le seuil de faible revenu de Statistique Canada a été établi, soit depuis les années 60, il a représenté le niveau approximatif de la norme de santé et de décence des budgets de produits et il a été plus élevé que presque tous les minimums établis par les programmes sociaux. En fait, depuis 1969, les minimums de plusieurs programmes ont baissé par rapport aux seuils de faible revenu de Statistique Canada, y compris ceux des familles. Par exemple, entre 1969 et 1987, les revenus d'une famille hypothétique de cinq personnes vivant avec le salaire minimum fixé pour un grand centre urbain de l'Ontario seraient passés de 42,3 à 35,9 % du seuil de Statistique Canada, tandis que ceux d'une famille recevant des prestations générales de bien-être social seraient passés de 53,7 à 37,2 % de ce chiffre[51].

Le tableau A-5 donne une vue d'ensemble de divers minimums rapportés à la moyenne des gains salariaux (ensemble du secteur industriel) et au seuil de faible revenu de Statistique Canada. On peut voir ici que la plupart des normes des programmes de sécurité du revenu, en particulier ceux qui s'appliquent aux familles, étaient inférieurs au seuil de faible revenu de Statistique Canada. En outre, les plus faibles normes ont eu tendance à être celles qui étaient le plus directement liées au marché du travail, en particulier ceux du bien-être social et le salaire minimum. Même la base d'assurance de l'assurance-chômage a eu en pratique pour effet de laisser les prestations maximums à des niveaux inférieurs aux normes de la santé et de la décence pour les familles de trois personnes; la moyenne des niveaux des prestations était encore beaucoup plus faible. Par contre, les programmes qui présentaient un lien moins direct avec le marché du travail, par exemple ceux qui concernaient les travailleurs et les anciens combattants frappés d'invalidité totale avaient des normes plus élevées; mais leur situation par rapport à la moyenne des gains salariaux a eu encore tendance à diminuer au cours de la période.

Ces remarques ne contredisent pas l'opinion courante selon laquelle l'émergence de l'« État-providence » au Canada par le biais de la création de programmes sociaux particuliers a considérablement contribué à des améliorations *absolues* des standards de vie de divers groupes désavantagés, notamment les pauvres. Mais cela pourrait donner à penser que l'expansion du « filet de sécurité » social ne signifie pas que le minimum vital et la situation des pauvres se soient automatiquement maintenus ou améliorés par rapport aux standards de vie moyens. Une fois délimité leur domaine d'application, ces programmes ne sont pas devenus nécessairement « généreux »; en fait, il est souvent arrivé que ces normes soient devenues moins « généreuses » par rapport aux conditions moyennes et elles ont même chuté une fois en termes absolus pendant quelques années.

Dans l'ensemble, que les niveaux minimums aient été établis à partir d'une approche absolue, d'une approche purement relative ou d'une combinaison des deux, ils ont eu tendance à s'élever à la longue en termes réels. Il n'est pas surprenant que plus la norme était purement relative, plus elle était susceptible de suivre les augmentations de la moyenne des gains salariaux ou des revenus familiaux. Phénomène peut-être plus visible, la plupart des minimums implicites des programmes de sécurité du revenu, y compris le propre seuil de faible revenu de l'État canadien, ont été moins élevés, et souvent *beaucoup moins* élevés que les minimums de subsistance des normes de santé et de décence établies de façon indépendante. La plupart des minimums des programmes de sécurité sociale ont en fait augmenté en termes réels, mais les minimums ont eu tendance à accuser un certain retard par rapport aux augmentations des salaires moyens et des revenus des familles; ainsi, l'écart entre les minimums des

programmes et la moyenne des gains salariaux et des revenus s'est creusé au cours de la période. Le profil de baisse des normes relatives, en particulier dans le cas des programmes les plus assujettis à l'« admissibilité moins large », confirme les origines des programmes. Ceux-ci visaient à fournir un niveau de subsistance minimum et non pas nécessairement à assurer des améliorations constantes par rapport aux conditions de vie moyennes. Bien que ce profil soit spécialement caractéristique du principal programme ciblé ou résiduel de la période — l'allégement de la pauvreté ou l'assistance sociale — la plupart des programmes, y compris ceux qui avaient une base d'assurance, ont eu tendance à être influencés, au moins partiellement, par les pressions des normes absolues ou de subsistance, où le minimum adéquat est largement envisagé en termes de subsistance matérielle ou physique.

En résumé, la présente étude et les données qu'elle contient constituent un survol provisoire des principaux moyens par lesquels, et au niveau desquels, les normes minimales ou les minimums vitaux ont été fixés au Canada. On espère que le travail préliminaire ainsi réalisé aidera à provoquer beaucoup plus de recherches sur des questions aussi importantes. La prochaine étape donnera peut-être lieu à une étude de programmes sociaux individuels qui permettra d'obtenir des estimations détaillées par région et par type de famille sur les disparités entre les normes minimums et les normes moyennes ainsi que sur les effets de la taxation, qui se sont accrus au fil des ans[52].

Annexe A

Tableau A-1

Comparaison des minimums annuels établis pour des familles moyennes de cinq à partir de diverses études du budget des dépenses au Canada — années 20 et 1985

Études de budget	Budget minimum total			Alimentation seulement			Habillement seulement			Loyer, électricité, chauffage seulement			Alimentation, habillement, logement seulement			Rapport du min. du budget aux gains salariaux moyens existants							
																Industries manufacturières (Canada)				Deux travaux manuels (minimum en pourcentage du)			
																				Menuisier		Manœuvre	
	Dollars courants	En $ 1971	En % du total	Dollars courants	En $ 1971	En % du total	Dollars courants	En $ 1971	En % du total	Dollars courants	En $ 1971	En % du total	Dollars courants	En $ 1971	En % du total	Travailleur à la production $ courants	Min. en %	Autres travailleurs $ courants	Min. en %	de Mont.	Tor.	de Mont.	Tor.
Années 20																							
Martel (1921)	1 744	3 649	100													999	175	1 854	94	103	85	184	117
Gould (1925)	2 202	5 063	100	639	1 469	29,0	453	1 041	20,6	565	1 300	25,7	1 657	3 810	75,2	967	228	1 872	118	116	113	220	163
Bolton (1925):																							
a) Santé et décence	1 719	3 952	100	551	1 268	32,1	321	737	18,7	477	1 097	27,7	1 349	3 102	78,5	967	178	1 872	92	91	88	172	116
b) Subsistance*	1 397	3 211	100	490	1 125	35,0	273	628	19,6	359	825	25,7	1 122	2 579	80,3	967	144	1 872	75	74	72	140	103
Conseil des agences sociales de Montréal (1926)*	1 082	2 504	100	528	1 208	47,9	182	415	16,6	307	697	27,8	1 017	2 311	92,3	999	110	1 890	58	58	57	110	81
1985																							
Diététiciens du Canada*																							
a) Famille du type Gould	11 258	3 736	100	5 169	1 716	45,9	1 112	369	9,9	4 305	1 429	38,2	10 585	3 513	94,0	23 808	47	32 789	34	43	43	53	54
b) Famille du type Gould 2 chambres)	10 886	3 613	100	5 169	1 716	47,5	1 112	369	10,2	3 933	1 305	36,1	10 213	3 390	93,8	23 808	46	32 789	33	42	42	51	52
c) Famille du type MCSA	11 965	3 971	100	5 693	1 889	47,6	1 229	408	10,3	4 305	1 429	36,0	11 227	3 726	93,8	23 808	50	32 789	37	46	46	56	57
Social Planning Council of Metro Toronto																							
a) Famille du type Gould	22 134	7 346	100	5 996	1 990	27,1	1 999	663	9,0	6 113	2 029	27,6	14 128	4 689	63,8	23 808	93	32 789	68	85	85	104	106
b) Famille du type Gould (2 chambres)	21 142	7 017	100	5 996	1 990	28,4	1 999	663	9,5	5 142	1 707	24,3	13 137	4 360	62,1	23 808	89	32 789	64	81	81	99	101
c) Famille du type MCSA	23 864	7 920	100	6 740	2 237	28,2	2 268	753	9,5	6 113	2 029	25,6	15 141	5 025	63,4	23 808	100	32 789	73	91	92	112	114

Tableau A-1 (suite)

Note Les études qui utilisent une base de subsistance minimum sont marquées d'un astérisque (*), tandis que les autres ont une base de « santé et décence ». La famille spécifiée par Gould comprenait le mari ayant un emploi, une épouse, un garçon de 12 ans, une fille de 6 ans et un garçon de 2 ans. La famille retenue par le Conseil des agences sociales de Montréal comprenait un mari ayant un emploi, une épouse, une fille de 13 ans, un garçon de 11 ans et un garçon de 9 ans. Les minimums du Social Planning Council of Metropolitan Toronto (SPCMT) part de l'hypothèse d'une activité « modérée » pour le mari et l'épouse, un travail manuel pour le mari et ne prévoit par d'automobile; ce sont des chiffres proches de ceux des études précédentes réalisées sur « la santé et la décence ». Et le Dispensaire diététique de ontréal et le SPCMT font l'hypothèse d'un logement loué de 3 chambres, et reposant sur des coûts effectifs pour les logements loués à des prix plus faibles (30e percentile des coûts de location pour le SPCMT). Gould a précisé une maison de 2 chambres (5 pièces), de sorte que les chiffres concernés comprennent les minimums prévus pour une famille du type Gould, ainsi qu'un chiffre approximatif pour ce type de logement; le minimum du Dispensaire diététique de Montréal reposait sur l'hypothèse que le loyer suggéré par cet organisme pour un logement de 2 chambres, sans services, plus les services d'utilité publique pour un logement de 5 chambres, tandis que le SPCMT suppose la location d'un logement moyen à 2 chambres sur le marché privé (services inclus). À la différence des études de Martel, Gould et Bolton, les études de 1985 ne prévoient pas des cotisations au syndicat. Les minimums du Dispensaire diététique de Montréal ont été calculés sur la base des prix de juin 1985. Ceux du SPCMT reposent sur les prix de septembre et octobre 1984. On les a ajustés à la hausse de 3,25 pour cent sur la base de l'IPC du Canada pour les rendre comparables aux données de juin 1985.

Source Dégonfleur utilisé pour obtenir les dollars constants de 1971 : *Statistiques historiques du Canada* (1983), K8 et, à partir de 1976, de l'*Indice des prix à la consommation* (CS62-001), décembre 1982, décembre 1988. Moyenne des gains salariaux du secteur manufacturier pour les travailleurs affectés à la production et d'autres travailleurs (personnel de surveillance et de bureau) : *SHDC* (1983), E44,48 et *Industries manufacturières du Canada* (CS31-203), 1985. Les gains salariaux des menuisiers et des manœuvres ont été calculés sur la base de la moyenne des taux des salaires, de la moyenne des heures hebdomadaires travaillées et d'une période de 52 semaines de travail, à partir des données publiées dans : *SHDC* (1983), E248-267; *La Gazette du Travail*, 1927, supplément de janvier; *Salaires et conditions de travail au Canada* (L2-36), 1985, Tableau B. Les chiffres de 1985 correspondent au niveau du maintien pour les menuisiers et les travailleurs autres que ceux de la production qui travaillent durant la moyenne des heures normales.

Tableau A-2

Comparaison des minimums annuels pour les familles moyennes de cinq fixée par Statistique Canada et le Conseil canadien de développement social — quelques années de 1961 à 1987

	1961	1969	1973	1978	1979	1981	1983	1985	1987
Seuil de faible revenu de Statistique Canada									
— Dollars courants	4 000	5 347-6 393	6 409-7 661	9 963-11 909	10 873-12 997	15 684-19 066	18 383-22 346	19 952-24 252	21 678-26 349
— Dollars constants de 1971	5 333	5 682-6 794	5 687-6 798	5 687-6 797	5 687-6 798	6 621-8 048	6 622-8 050	6 622-8 049	6 621-8 047
— Ratio ALH	(,70)	(,62)	(,62)	(,62)	(,62)	(,585)	(,585)	(,585)	(,585)
En pourcentage du revenu moyen :									
a. Salaires (et traitements) moyens	98	87-105	77-92	72-86	73-87	85-103	91-110	92-111	94-114
b. Travailleurs à la production, sect. manufacturier	106	92-110	81-97	73-87	73-87	85-104	85-104	84-102	S/O
c. Autres travailleurs, sect. manuf.	76	66-79	59-71	55-66	55-66	64- 78	63- 77	61- 74	S/O
d. Revenu familial avant impôt	83	60-72	50-60	44-53	45-54	52- 63	53- 64	51- 63	50- 60
e. Revenu familial après impôt	S/O	S/O	60-71	52-62	53-63	61- 74	63- 77	63- 76	61- 74
Seuil de pauvreté du CCDS									
— En dollars courants	S/O	S/O	6 880	12 800	16 160	20 296	21 168	25 853	29 069
— En dollars constants de 1971			6 105	7 306	8 452	8 567	8 346	8 580	8 879
En pourcentage du revenu moyen :									
a. Salaires (et traitements) moyens			82	93	108	110	114	119	126
b. Travailleurs à la production, sect. manufacturier			87	94	108	111	107	109	S/O
c. Autres travailleurs, sect. manuf.			63	71	82	83	80	79	S/O
d. Revenu familial avant impôt			54	57	67	67	67	67	67
e. Revenu familial après impôt			64	67	79	79	79	81	82

Nota Les fourchettes du seuil de faible revenu de Statistique Canada sont établies pour les petites localités urbaines (moins de 30 000 habitants), aux grandes localités urbaines (50 000 habitants et plus). Le ratio ALH désigne la portion du revenu consacrée à l'alimentation, au logement et à l'habillement. L'ALH de 0,70 repose sur les chiffres des dépenses de 1959, celui de 0,62, sur les données des dépenses de 1969 et celui de 0,585 sur les chiffres des dépenses de 1978.

Tableau A-3

Niveaux annualisés des prestations des principaux programmes de sécurité du revenu au Canada et en Ontario par rapport à la moyenne des gains salariaux des travailleurs affectés à la production dans le secteur manufacturier au Canada — quelques années choisies entre 1915 et 1987*

	Première année			1929			1939		
	($)1971	($)	% de (a)	($)1971	($)	% de (a)	($)1971	($)	% de (a)
Salaires du personnel de production dans le secteur manufacturier (a)									
— Pers. de supervision et de bureau, en % de (a)					1 041			975	
— Ensemble des industries, en % de (a)					190			179	
— ($) constants de 1971					N/A			125	
— IPC (1971 = 100)					2 371			2 657	
Atténuation pauvreté/bien-être social : Ontario					43,9			36,7	
	1936								
— Famille de cinq personnes	1 876	666	(74,3)				1 834	673	(64,6)
— Célibataire	679	241	(26,9)				657	241	(23,2)
Indemnisation accidents du travail : Ontario		**1915**							
Incapacité totale permanente									
— Pourcentage du revenu brut		55%			66⅔%			66⅔%	
— Maximum	3 741	1 100	(145)	3 036	1 333	(128)	3 632	1 333	(137)
— Minimum		none		1 481	*650	(62,4)	1 711	*650	(66,7)
Prestations au survivant									
— Maximum	55%	480	(63,2)		66⅔%			66⅔%	
— Conjoint et 3 enfants	1 429	420	(55,3)	1 913	840	(80,7)	2 289	840	(86,2)
Pension d'ancien combattant :		**1919**							
Incapacité totale									
— Célibataire	1 535	720	(78,3)	2 050	900	(86,5)	2 452	900	(92,3)
— Famille de cinq personnes	2 687	1 260	(137)	3 745	1 644	(161)	4 480	1 644	(169)

Tableau A-3

Niveaux annualisés des prestations des principaux programmes de sécurité du revenu au Canada et en Ontario par rapport à la moyenne des gains salariaux des travailleurs affectés à la production dans le secteur manufacturier au Canada — quelques années choisies entre 1915 et 1987*

	Première année			1929			1939		
	($)1971	($)	% de (a)	($)1971	($)	% de (a)	($)1971	($)	% de (a)
Prestations au survivant									
— Veuf ou veuve	1 228	576	(62,6)	1 640	720	(69,2)	1 962	720	(73,8)
— Veuf ou veuve avec 3 enfants	2 072	972	(106)	2 651	1 164	(112)	3 172	1 164	(119)
Salaires minimums :		**1921**							
Ontario — Femme	1 360	650	(65,1)	1 481	650	(62,4)	1 771	650	(66,7)
— Homme							2 267	832	(85,3)
Fédéral (à partir de 1965)	3 230	2 600	(57,9)						
Allocations maternelles : (Ontario)		**1920**							
— Mère avec 3 enfants	994	540	(49,5)	1 230	540	(51,9)	1 471	540	(55,4)
— Famille de 5, père non apte au travail	994	540	(49,5)	1 230	540	(51,9)	1 471	540	(55,4)
Pension de vieillesse :		**1928**							
Pension maximum	553	240	(23,5)	547	240	(23,1)	654	240	(24,6)
— SRG (maximum)									
— célibataire									
— couple									
— Pension plus max. SRG									
— célibataire									
— couple									

Assurance-chômage :	1940								
Maximum des salaires assurables	5 236	2 000	(185)						
Maximum de prestations — célibataire	1 665	636	(58,7)						
Maximum de prestations — célibataire avec personnes à charge	1 961	749	(69,1)						
En % des revenus assurables									
— célibataire	31,8 - 75,6%								
— famillle	37,5 - 88,9%								
Exemption à l'impôt sur le revenu des particuliers :	1917								
Un gagne-pain									
— Célibataire	3 979	1 500	(197)	3 417	1 500	(144)	2 725	1 000	(103)
— Marié	7 958	3 000	(395)	6 834	3 000	(288)	5 450	2 000	(205)
— Famille de cinq personnes	7 958	3 000	(395)	10 251	4 500	(432)	8 719	3 200	(328)

• Les notes et les sources sont regroupées à l'Annexe B.

Tableau A-3 (suite)

Niveaux annualisés des prestations des principaux programmes de sécurité du revenu au Canada et en Ontario par rapport à la moyenne des gains salariaux des travailleurs affectés à la production dans le secteur manufacturier au Canada — quelques années choisies entre 1915 et 1987*

	1943			1946			1949		
	($)1971	($)	% de (a)	($)1971	($)	% de (a)	($)1971	($)	% de (a)
Salaires du personnel de production dans le secteur manufacturier (a)		1 526			1 516			2 067	
— Pers. de supervision et de bureau, en % de (a)		132			152			137	
— Ensemble des industries, en % de (a)		105			111			108	
— ($) constants de 1971		3 549			3 369			3 564	
— IPC (1971 = 100)		43,0			45,0			58,0	
Atténuation pauvreté/bien-être social : Ontario									
— Famille de cinq personnes	1 927	829	(54,3)	1 969	886	(58,4)	2 071	1 201	(58,1)
— Célibataire	642	276	(18,1)	633	285	(18,8)	738	428	(20,7)
Indemnisation accidents du travail : Ontario									
Incapacité totale permanente									
— Pourcentage du revenu brut		66⅔			66⅔%		1950 (75%)	66⅔%	
— Maximum	3 874	1 666	(109)	3 702	1 666	(110)	2 872	1 666	(80,6)
— Minimum	1 512	*650	(42,5)	1 444	*650	(42,9)	2 069	*1 200	(58,1)
Prestations au survivant									
— Maximum		66⅔% with min: greater of 660 or earnings					2 069	*1 200	(58,1)
— Conjoint et 3 enfants	2 093	900	(59,0)	2 000	900	(59,4)	1 779	1 032	(49,9)
Pension d'ancien combattant : Incapacité totale									
— Célibataire	2 093	900	(59,0)	2 000	900	(59,4)	1 945	1 128	(54,6)
— Famille de cinq personnes	3 823	1 644	(108)	3 653	1 644	(108)	3 538	2 052	(99,3)

Prestations au survivant									
— Veuf ou veuve	1 674	720	(47,2)	1 600	720	(47,5)	1 552	900	(43,5)
— Veuf ou veuve avec 3 enfants	2 707	1 164	(76,3)	2 587	1 164	(76,8)	2 503	1 452	(70,2)
Salaires minimums :									
Ontario — Femme	1 512	650	(42,6)	1 444	650	(42,9)	1 507	874	(42,3)
— Homme	1 935	832	(54,5)	1 849	832	(54,9)			
Fédéral (à partir de 1965)									
Allocations maternelles : (Ontario)									
— Mère avec 3 enfants	1 256	540	(35,4)	1 200	540	(35,6)	1 309	759	(36,7)
— Famille de 5, père non apte au travail	1 256	540	(35,4)	1 200	540	(35,6)	1 516	879	(42,5)
Pensions de vieillesse :									
Pension maximum	698	300	(19,7)	667	300	(19,8)	828	480	(23,2)
— SRG (maximum)									
célibataire									
couple									
— Pension plus max. SRG									
célibataire									
couple									
Assurance-chômage :									
Maximum des salaires assurables	5 581	2 400	(157)	5 333	2 400	(158)	5 379	3 120	(151)
Maximum de prestations — célibataire	1 479	636	(41,7)	1 413	636	(42,0)	1 291	749	(36,2)
Maximum de prestations — célibataire avec personnes à charge	1 742	749	(49,1)	1 664	749	(49,4)	1 641	952	(46,1)
En % des revenus assurables									
— célibataire	26,5 - 75,6%			26,5 - 77,8%			24,0 - 77,8%		
— famille	31,2 - 88,9%			31,2 - 88,9%			30,5 - 88,9%		
Exemption à l'impôt sur le revenu des particuliers :									
Un gagne-pain									
— Célibataire	1 535	660	(43,3)	1 467	660	(43,5)	1 724	1 000	(48,4)
— Marié	2 791	1 200	(78,6)	2 667	1 200	(79,2)	3 448	2 000	(96,8)
— Famille de cinq personnes	1 000 + tax credit of 324			1 000 + tax credit of 324			4 224	2 450	(119)

* Les notes et les sources sont regroupées à l'Annexe B.

Tableau A-3 (suite)

Niveaux annualisés des prestations des principaux programmes de sécurité du revenu au Canada et en Ontario par rapport à la moyenne des gains salariaux des travailleurs affectés à la production dans le secteur manufacturier au Canada — quelques années choisies entre 1915 et 1987*

	1959			1969			1975		
	($)1971	($)	% de (a)	($)1971	($)	% de (a)	($)1971	($)	% de (a)
Salaires du personnel de production dans le secteur manufacturier (a)		3 551			5 817			9 962	
— Pers. de supervision et de bureau, en % de (a)		141			139			139	
— Ensemble des industries, en % de (a)		107			105			106	
— ($) constants de 1971		4 838			6 182			7 193	
— IPC (1971 = 100)		73,4			94,1			138,5	
Atténuation pauvreté/bien-être social : Ontario									
— Famille de cinq personnes	2 033	1 492	(42,0)	3 645	3 430	(59,0)	3 812	5 279	(53,0)
— Célibataire	790	580	(16,3)	1 337	1 258	(21,6)	1 532	2 122	(21,3)
Indemnisation accidents du travail : Ontario									
Incapacité totale permanent									
— Pourcentage du revenu brut		75%			75%			75%	
— Maximum	5 109	3 750	(106)	5 579	5 250	(90,3)	8 123	11 250	(112,9)
— Minimum	1 635	*1 200	(33,8)	2 232	2 100	(36,1)	3 466	4 800	(48,2)
Prestations au survivant									
— Maximum	2 452	1 800	(50,7)	3 507	3 300	(56,7)		none	
— Conjoint et 3 enfants	2 452	1 800	(50,7)	3 507	3 300	(56,7)	4 479	6 204	(62,3)
Pension d'ancien combattant :									
Incapacité totale									
— Célibataire	2 452	1 800	(50,7)	3 379	3 180	(54,7)	3 990	5 526	(55,5)
— Famille de cinq personnes	4 038	2 964	(83,5)	5 330	5 016	(86,2)	6 184	8 565	(86,0)
Prestations au survivant									
— Veuf ou veuve	1 771	1 300	(36,6)	2 550	2 400	(41,3)	2 993	4 145	(41,6)
— Veuf ou veuve avec 3 enfants	2 540	1 864	(52,5)	3 571	3 360	(57,8)	4 189	5 802	(58,2)

Salaires minimums :									
Ontario — Femme	1 559	1 144	(32,2)	2 874	2 704	(46,5)	3 755	5 200	(52,2)
— Homme				2 874	2 704	(46,5)	3 755	5 200	(52,2)
Fédéral (à partir de 1965)				2 763	2 600	(44,7)	3 905	5 408	(54,3)
Allocations maternelles : (Ontario)									
— Mère avec 3 enfants	2 452	1 800	(50,7)	3 826	3 600	(61,9)	4 159	5 760	(57,8)
— Famille de 5, père non apte au travail	2 649	1 944	(54,7)	3 953	3 720	(64,0)	4 332	6 000	(60,2)
Pension de vieillesse :									
Pension maximum	899	660	(18,6)	995	936	(16,1)	1 040	1 441	(14,5)
— SRG (maximum)									
célibataire				397	374	(6,4)	730	1 011	(10,1)
couple				796	749	(12,9)	1 296	1 795	(18,0)
— Pension plus max. SRG									
célibataire				1 392	1 310	(22,5)	1 770	2 451	(24,6)
couple				2 785	2 621	(45,1)	3 276	4 676	(46,9)
Assurance-chômage :									
Maximum des salaires assurables	7 439	5 460	(154)	8 289	7 800	(134)	6 946	9 620	(96,6)
Maximum des prestations — célibataire	1 913	1 404	(39,5)	2 321	2 184	(37,5)	3 755	5 200	(52,2)
Maximum de prestations— célibataire avec personnes à charge	2 550	1 872	(52,7)	2 929	2 756	(47,4)	3 755	5 200	(52,2)
En % des revenus assurables									
— célibataire		25,7 - 66,7%			28,0 - 65,0%			66⅔%	
— famille		34,3 - 88,9%			35,3 - 85,0%			66⅔%	
Exemption à l'impôt sur le revenu des particuliers :									
Un gagne-pain									
— Célibataire	1 362	1 000	(28,2)	1 063	1 000	(17,2)	1 356	1 878	(18,9)
— Marié	2 725	2 000	(56,3)	2 125	2 000	(34,4)	2 543	3 522	(35,4)
— Famille de cinq personnes	3 747	2 750	(77,4)	3 082	2 900	(49,9)	3 305	4 578	(46,0)

* Les notes et les sources sont regroupées à l'Annexe B.

Tableau A-3 (suite)

Niveaux annualisés des prestations des principaux programmes de sécurité du revenu au Canada et en Ontario par rapport à la moyenne des gains salariaux des travailleurs affectés à la production dans le secteur manufacturier au Canada — quelques années choisies entre 1915 et 1987*

	1979			1981			1987		
	($)1971	($)	% de (a)	($)1971	($)	% de (a)	($)1971	($)	% de (a)
Salaires du personnel de production dans le secteur manufacturier (a)		14 973			18 345			24 957	
— Pers. de supervision et de bureau, en % de (a)		131			133			133	
— Ensemble des industries, en % de (a)		100			101			N/A	
— ($) constants de 1971		7 831			7 744			7 623	
— IPC (1971 = 100)		191,2			236,9			327,4	
Atténuation pauvreté/bien-être social : Ontario									
— Famille de cinq personnes	3 291	6 292	(42,0)	3 137	7 431	(40,5)	2 995	9 807	(39,3)
— Célibataire	1 678	3 209	(21,4)	1 409	3 339	(18,2)	1 227	4 016	(16,1)
Indemnisation accidents du travail: Ontario									
Incapacité totale permanente									
— Pourcentage du revenu brut		75%			75%			90% of net	
— Maximum	7 257	13 875	(92,7)	7 661	18 150	(98,9)	7 059	23 111	(92,6)
— Minimum	3 584	6 852	(45,8)	3 789	8 976	(48,9)	3 575	11 706	(46,9)
Prestations au survivant									
— Maximum		none			none			none	
— Conjoint et 3 enfants	4 682	8 952	(59,8)	4 817	11 412	(62,2)	5 044	16 514	(66,2)
Pension d'ancien combattant :									
Incapacité totale									
— Célibataire	4 263	8 151	(54,4)	4 111	9 738	(53,1)	4 546	14 885	(59,6)
— Famille de cinq personnes	6 608	12 634	(84,4)	6 371	15 093	(82,3)	7 047	23 072	(92,4)
Prestations au survivant									
— Veuf ou veuve	3 197	6 113	(40,8)	3 047	7 219	(39,6)	3 410	11 164	(44,7)
— Veuf ou veuve avec 3 enfants	4 476	8 559	(57,2)	5 549	13 145	(71,7)	6 138	20 095	(80,5)

Salaires minimums :									
Ontario — Femme	3 264	6 240	(41,7)	3 073	7 280	(39,7)	2 891	9 464	(37,9)
— Homme	3 264	6 240	(41,7)	3 073	7 280	(39,7)	2 891	9 464	(37,9)
Fédéral (à partir de 1965)	3 155	6 032	(40,3)	3 073	7 280	(39,7)	2 541	8 320	(33,3)
Allocations maternelles : (Ontario)									
— Mère avec 3 enfants	3 452	6 600	(44,1)	3 546	8 400	(45,8)	3 794	12 420	(49,8)
— Famille de 5, père non apte au travail	3 609	6 900	(46,1)	3 723	8 820	(48,1)	4 233	13 860	(55,5)
Pension de vieillesse :									
Pension maximum	1 050	2 007	(13,4)	1 024	2 426	(13,2)	1 130	3 698	(14,8)
— SRG (maximum)									
célibataire	861	1 647	(11,0)	1 028	2 435	(13,3)	1 342	4 395	(17,6)
couple	1 433	2 740	(18,3)	1 585	3 755	(20,5)	1 749	5 725	(22,9)
— Pension plus max. SRG									
célibataire	1 911	3 654	(24,4)	2 052	4 861	(26,5)	2 472	8 094	(32,4)
couple	3 532	6 753	(45,1)	3 633	8 607	(46,9)	4 008	13 122	(52,6)
Assurance-chômage :									
Maximum des salaires assurables	7 207	13 780	(92,0)	6 914	16 380	(89,3)	8 417	27 560	(110)
Maximum de prestations — célibataire	4 324	8 268	(55,2)	4 149	9 828	(53,6)	5 051	16 536	(66,3)
Maximum de prestations — célibataire avec personnes à charge	4 324	8 268	(55,2)	4 149	9 828	(53,6)	5 051	16 536	(66,3)
En % des revenus assurables									
— célibataire		60%			60%			60%	
— famille		60%			60%			60%	
Exemption à l'impôt sur le revenu des particuliers :									
Un gagne-pain									
— Célibataire	1 386	2 650	(17,9)	1 338	3 170	(17,3)	1 289	4 220	(16,9)
— Marié	2 599	4 970	(33,2)	2 512	5 950	(32,4)	2 419	7 920	(31,7)
— Famille de cinq personnes	3 384	6 470	(43,2)	3 259	7 720	(42,1)	2 932	9 600	(38,5)

* Les notes et les sources sont regroupées à l'Annexe B.

Tableau A-4

Comparaison du salaire minimum de l'Ontario à la moyenne des gains salariaux et des revenus de divers types — quelques années entre 1921 et 1988

	Salaire minimum en Ont. Données hebdomadaires[a]				Salaire minimum de l'Ont., en % de la moyenne de divers gains salariaux et revenus												
					Industries manufacturières du Canada												
	$ courants		$ constants (1971)		Gains annuels : Personnel de production[b]		Gains annuels : Autres travailleurs[b]		Gains hebdom. Travailleurs rémunérés à l'heure[c]		Gains hebdom. Ensemble des industries[d]		Revenu annuel des salariés[e]		Revenu annuel unité familiale[f]		Salaire minimum fédéral[g] en $ courants par sem.
	Femme	Homme	Femme	Homme	Femme	Homme	Femme	Homme	Femme	Homme	Femme	Homme	Femme	Homme	Femme	Homme	
1921	12,50	—	26,15	—	65,1	—	35,1	—	S/O	—	S/O	—	98,3	—	S/O	—	
1929	12,50	—	28,47	—	62,4	—	32,9	—	S/O	—	S/O	—	S/O	—	S/O	—	
1931	12,50	—	31,73	—	68,4	—	34,5	—	S/O	—	S/O	—	91,6	—	S/O	—	
1934	12,50	—	36,13	—	78,3	—	40,2	—	105,9	—	S/O	—	S/O	—	S/O	—	
1939	12,50	16,00	34,06	43,60	66,7	85,3	37,2	47,7	97,8	78,8	55,3	68,3	S/O	—	S/O	S/O	
1941	12,50	16,00	30,94	39,60	53,3	68,2	36,1	46,2	83,1	57,7	46,9	60,1	89,9	61,9	S/O	S/O	
1946	12,50	16,00	27,78	35,56	42,9	54,9	28,2	36,1	62,3	44,2	38,5	49,3	S/O	—	S/O	S/O	
1949	16,80	—	28,97	—	42,3	—	30,8	—	61,8	—	39,1	—	S/O	—	S/O	—	
1951	16,80	—	25,45	—	35,9	—	26,5	—	53,7		33,6	—	66,0	—	27,4	—	
1954	16,80	—	24,93	—	30,6	—	22,7	—	46,8	—	28,5	—	55,0	—	23,9	—	
1957	22,00	—	30,30	—	35,0	—	22,6	—	55,7	—	32,4	—	60,7	—	26,8	—	
1959	22,00	—	29,61	—	32,2	—	22,9	—	50,7	—	29,9	—	57,7	—	25,3	—	
1961	30,00	—	39,53	—	41,5	—	29,7	—	S/O	—	38,3	—	73,7	—	32,4	—	
1965	40,00		49,68		46,3		33,6		72,9	40,2	44,0		84,3	40,8	34,4		50,00
1967	40,00		46,24		41,4		29,8		63,5	35,8	38,9		69,8	34,6	31,9		50,00
1969	52,00		55,26		46,5		33,4		71,8	40,3	44,2		79,2	39,7	35,2		50,00
1971	66,00		66,00		51,3		36,7		—	—	48,0		85,6	43,4	38,8		70,00
1975	96,00		69,31		50,1		36,1		—	—	47,2		77,6	40,3	36,2		104,00
1979	120,00		62,76		41,7		31,7		—	—	41,6		66,2	36,1	30,9		116,00
1981	140,00		50,43		39,7		29,9		—	—	39,4		59,8	34,1	28,4		140,00
1985	160,00		53,10		34,4		25,4		—	—	38,2		54,5	32,0	25,7		140,00
1988	190,00		55,77		S/O		S/O		—	—	41,0		S/O	S/O	S/O		160,00

Notes et sources — Tableau 4

Notes

a Le minimum a été établi sur base hebdomadaire de 1921 à 1963, année à partir de laquelle la base horaire a été adoptée. De 1963 à 1988, le minimum hebdomadaire repose l'hypothèse d'une semaine de 40 heures. Le minimum utilisé dans les cas où il y avait plusieurs catégories selon le lieu géographique et le type d'activité est le minimum le plus élevé, qui correspondait en général au salaire des travailleurs adultes expérimentés vivant à Toronto ou dans les plus grands centres urbains de l'Ontario. Un salaire minimum

général applicable à l'échelle de la province a été établi pour la première fois à la fin de 1965. Jusqu'en 1964, les salaires minimums fixés en vertu des lois sur le salaire minimum de l'Ontario s'appliquaient presque exclusivement aux femmes. La seule exception, dont il est d'ailleurs fait état ici, était le secteur du textile, où un minimum avait été fixé pour les hommes en 1937, mais avait été aboli dans les années 40. Lorsque le minimum a été modifié durant cette année, le chiffre retenu est le niveau le plus élevé fixé pour l'année en question. S/O signifie sans objet.

b Ce chiffre repose sur des salaires et traitements annuels. Pour calculer les gains annuels au salaire minimum, on a fait l'hypothèse d'une année de 52 semaines de travail. Les minimums pour les femmes et les hommes sont comparés avec les séries globales relatives au personnel de production et au personnel de supervision et de bureau.

c Ce chiffre est établi en fonction des salaires hebdomadaires moyens. Le salaire minimum des femmes est comparé aux gains d'une travailleuse rémunérée à l'heure, tandis que le salaire minimum des hommes (le cas échéant, est comparé aux gains d'un travailleur rémunéré à l'heure).

d Les gains dans l'ensemble des industries sont établis sur une base hebdomadaire. Cette série a fait l'objet de plusieurs modifications, dont une importante a été réalisée après 1986, quand on a légèrement modifié la terminologie utilisée dans ces statistiques. Le concept d'ensemble des industries ou branches d'activité utilisé en Ontario est très proche de celui du Canada.

e Ce chiffre désigne l'ensemble des revenus annuels que les femmes et hommes salariés tirent de leurs salaires et d'autres sources de revenu.

f Les unités familiales comprennent à la fois les familles et les personnes seules. Le revenu comprend dans ces cas les revenus annuels provenant du salaire ou d'autres sources.

g Le salaire minimum fédéral a été fixé sur base horaire depuis sa création en 1965. Le minimum hebdomadaire mentionné ici repose sur l'hypothèse d'une semaine de 40 heures.

Sources

Salaire minimum de l'Ontario : Ontario Minimum Wage Board, *Annual Report*, diverses années; ministère du Travail de l'Ontario, *Rapport annuel*, diverses années; *Gazette du travail*, diverses années; ministère du Travail du Canada; *Normes provinciales de travail*, diverses années; ministère du Travail de l'Ontario, Employment Standards Branch, *Interpretation Manual*, février 1989.

Indice des prix à la consommation : *Statistiques historiques du Canada* (édition de 1983), K8; Statistique Canada, *L'Indice des prix à la consommation* (cat. 62-001), décembre 1982, décembre 1983.

Industries manufacturières, travailleurs affectés à la production et autres travailleurs : 1921 à 1975 — *SHC* (1983, E44, E48); 1976-1985 — SC, *Industries manufacturières du Canada* (cat. CS31-203), 1985, Tableau 1.

Industries manufacturières, travailleurs rémunérés à taux horaire : *SHC* (1983, E67, E64). Cette enquête n'a pas été réalisée en 1961 ni en 1962.

Gains hebdomadaires de l'ensemble des industries : *SHC* (1983, E49); *Annuaire du Canada*, 1980-81, 1985; pour renseignements, s'adresser à Statistique Canada.

Revenus des salariés des deux sexes : de 1921 à 1941, les données fournies sont celles de l'Ontario; à partir de 1941, elles proviennent de *Recensement Canada*, vol. VI, tableau 1; de 1951 à 1965 — SC, *Incomes of Non-Farm Families and Individuals in Canada, Selected Years, 1951-65* (cat. 13-529), tableau 2 (pour les salariés); de 1967 à 1987, SC, *Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu* (surtout cat. 13-207), 1967 (tableau 40), 1969 (tableau 34), 1971 (tableau 61), 1972 (tableau 40), 1973 (tableau 54), 1974 (tableau 40), 1975 (tableau 54), 1976 (tableau 39), 1977 (tableau 55), 1978 (tableau 40), 1979 (tableau 57), 1980 (tableau 40), 1981 (tableau 57), 1982 (tableau 57), 1983 (tableau 40), 1984 (tableau 57), 1985 (tableau 57), 1986 (tableau 50), 1987 (tableau 50).

Revenus des unités familiales : de 1951 à 1965 — SC, *Incomes of Non-Farm Families* (CS13-529), tableau 3; de 1967 à 1987 — SC, *Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu* (cat. 13-207), 1977 (tableau 37), 1980 (tableau 25), 1987 (tableau 50).

Tableau A-5

Comparaison de divers minimums vitaux au Canada à la moyenne des gains salariaux et au seuil de faible revenu de Statistique Canada, 1987

		Dollars courants annuels	En % de la moyenne de gains annuels	En % du SFR de Statistique Canada	
				Famille de cinq personnes	Personne seule
Moyenne des gains salariaux (ensemble des industries)		23 022	100,0		
Seuils de faible revenu de Statistique Canada (selon la taille de l'unité familiale)	5	26 349	114,5	100,0	
	4	22 612	98,2		
	3	19 623	85,2		
	2	14 669	63,7		
	1	11 118	48,3		100,0
Revenu moyen					
— Familles — avant impôt		43 604	189,4	165,4	
— après impôt		35 505	154,2	135,0	
— Personnes seules					
— avant impôt		18 682	81,1		168,0
— après impôt		15 462	67,2		139,1
Revenu médian					
— Familles avant impôt		38 851	168,8	147,4	
— Personne seule après impôt		12 734	55,3		114,5
Seuils de pauvreté du CCDS (selon la taille de l'unité familiale)	5	30 291	131,6	115,0	
	4	26 504	115,1		
	3	22 718	98,7		
	2	18 932	82,2		
	1	11 359	49,3		102,2
Social Planning Council of Metro Toronto					
— Famille de cinq personnes		27 038	117,4	102,6	
— Personnes seules		11 399	49,5		102,5
Dispensaire diététique de Montréal					
— Budget des besoins essentiels					
— Famille de cinq personnes		13 767	59,8	52,2	
— Personnes seules		5 177	22,5		46,6
— Minimum des budgets adéquats					
— Famille de cinq personnes		16 789	72,9	63,7	
— Personnes seules		6 708	29,1		60,3
Bien-être social en Ontario — Maximums					
— Bien-être social général (court terme)					
— Famille de cinq personnes		9 807	42,6	37,2	
— Personne seule		4 016	17,4		36,1
— Prestations familiales (long terme)					
— Famille de cinq personnes		13 860	60,2	52,6	
— Mère et 3 enfants		12 420	53,9	54,9[a]	
Indemnisation des accidents du travail en Ontario					
— Invalidité totale permanente					
— En % des gains nets		90,0%	—	—	—
— Maximum		23 111	100,4	87,7	207,9
— Minimum		11 706	50,8	44,4	105,3
— Prestations au survivant					
— Veuf/veuve + 3 enfants		16 514	71,7	73,0[a]	

Tableau A-5 (suite)

	Dollars courants annuels	En % de la moyenne de gains annuels	En % du SFR de Statistique Canada: Famille de cinq personnes	En % du SFR de Statistique Canada: Personne seule
Pensions aux anciens combattants				
— Invalidité totale				
— Célibataire	14 885	64,7		133,9
— Famille de cinq personnes	23 072	100,2	87,6	
— Prestations au survivant				
— Veuf/veuve	11 164	48,5		100,4
— Veuf/veuve + 3 enfants	20 095	87,3	88,7[a]	
Salaire minimum (travailleur adulte avec expérience, 40 heures, 52 semaines)				
— Fédéral	8 320	36,1	31,6	74,8
— Ontario	9 464	41,1	35,9	85,1
Pension de vieillesse				
— SV	3 698	16,1	14,0	40,9
— Maximum SRG				
— Célibataire	4 395	19,1		39,5
— Couple	5 725	24,9	39,0[b]	
— Maximum SV + SRG				
— Célibataire	8 094	35,2		72,8
— Couple	13 122	57,1	89,5[b]	
Assurance-chômage				
— Maximum gains assurables	27 560	119,7	104,6	247,9
— Prestation maximum	16 536	71,8	62,8	148,7
— Prestation en % des sal. assurables	60,0%	—	—	—
— Prestations moyennes versées	9 894	43,0	37,5	89,0
Exemption impôt s/rev, particuliers (fédéral)				
— Un seul gagne-pain	4 220	18,3		38,0
— Gagne-pain avec épouse à sa charge	7 920	34,4	54,0[b]	
— Gagne-pain avec épouse et 3 enfants à sa charge	9 600	41,7	36,4	

a En pourcentage du SFR pour une famille de quatre personnes.
b En pourcentage du SFR pour une famille de deux personnes.

Nota Le seuil de faible revenu de Statistique Canada utilisé ici est celui qui a été calculé pour les grandes régions (500 000 habitants et plus) avec l'année de base 1978. Les chiffres du revenu après impôt sont obtenus après déduction de l'impôt sur le revenu (et pas les autres impôts); ils sont tirés de *Revenu après impôt, Répartition selon la taille du revenu au Canada*, (cat. 13-210), 1987. Les chiffres du SPCMT et du Dispensaire diététique de Montréal reposent sur l'hypothèse d'une famille de deux adultes (activité modérée), où l'homme adulte a un emploi rémunéré (col bleu), une fille de 13 ans, un garçon de 11 ans et un garçon de 9 ans (famille du CAGM) et habitant un logement loué de trois chambres. Dans les deux cas, les chiffres des personnes seules parent de l'hypothèse d'un célibataire qui a un emploi et qui habite dans un studio loué où les services sont fournis. Sauf indication contraire, les taux indiqués sont ceux des prestations maximums. On trouvera à l'Annexe II d'autres sources et renseignements, comme c'est le cas pour le Tableau 3.

Annexe B

B — Notes au tableau A-3 et sources

Afin de faciliter les comparaisons, on a exprimé sur une base annuelle les prestations de tous les programmes ainsi que les gains salariaux, même si certains programmes limitent la période des prestations à moins d'une année complète (l'assurance-chômage par exemple) ou maintiennent leurs taux aux niveaux de subsistance à court terme fixés (l'allégement de la pauvreté ou le bien-être social par exemple). Lorsque les taux ont changé au cours d'une année, le chiffre retenu est en général celui qui s'appliquait à la fin de l'année civile. Comme on l'a déjà fait remarquer précédemment, certaines données de base relatives aux divers programmes et un examen détaillé de l'évolution des normes qui y sont associées font l'objet de l'annexe C (qu'on peut se procurer auprès de l'auteur). Dans le cas des salaires, les données relatives aux travailleurs affectés à la production, aux employés de bureau et au personnel de supervision sont extraites des *Statistiques historiques du Canada* [1983], E44 et E48, et *Industries manufacturières du Canada* (cat. 1203). Cependant, les données de 1987 ne sont pas encore disponibles dans ces séries. Pour répondre au besoin ainsi créé, on a utilisé dans ce tableau les gains hebdomadaires (multipliés par 52) des travailleurs rémunérés à l'heure et les autres salariés respectivement, novembre 1987. Les chiffres des salaires de l'ensemble des branches d'activité proviennent de *SHC* [1983], E49; *Emploi, gains et durée travail* (cat. 72-002) et d'une enquête réalisée avec Statistique Canada. L'*Indice des prix à la consommation* utilisé pour dégonfler les taux des prestations des programmes est basé sur les *SHC* [1983], K8, et l'*Indice des prix à la consommation* (cat. 62-001), décembre 1982 et décembre 1988.

Allégement de la pauvreté et bien-être social en Ontario — L'année 1936 a été une des premières où les divers taux des prestations municipales ont fait l'objet d'une enquête systématique et où on a procédé à une évaluation des tarifs des prestations versées en espèces aux fins d'allégement de la pauvreté. Les chiffres de 1936 et de 1939 concernent Toronto. Les données de 1949 sont basées sur les règlements consolidés en 1950. La famille de cinq personnes y est considérée comme comprenant le mari, la femme, une fille de 13 ans, un garçon de 11 ans et un garçon de 9 ans (composition utilisée dans l'étude du Conseil des agences sociales de Montréal pour 1926). Pour calculer les coûts du chauffage, on suppose que la famille loue et habite une maison individuelle de 4 chambres; les prix du charbon sont tirés de la *Gazette du Canada*, livraison de novembre des années concernées. Par hypothèse, la cuisine se fait à l'électricité, au kérosène ou au gaz. Les personnes seules sont sensées louer un logement chauffé et meublé (le chauffage étant compris dans le loyer). En règle générale, la limite supérieure ou les niveaux maximums des prestations sont utilisés pour chacune des catégories où il faut faire des calculs. Sources : Conseil canadien de développement

social, *Schedules of Relief and Assistance in Typical Areas*, automne 1936; PAC, MG28, I10, vol. 121, p. 1938 à 1948, « Food Relief for Two Weeks' Period »; « Ontario Regulations 33/34 », tiré de la *Gazette de l'Ontario*, 1944, p. 1085 à 1088; *Consolidated Regulations of Ontario* 1950, reg. 362; [Wisner 1964, 86] pour les taux des personnes seules, 1949 et 1959; « Ontario Regulations 115/57 », tiré de la *Gazette de l'Ontario*, 1957, p. 1191 à 1203; « Ontario Regulations 239/67 », tiré de la *Gazette de l'Ontario*, 1967, le 15 juillet; consolidation des *General Welfare Assistance Act and Regulations*, août 1975, décembre 1978, juillet 1980 et novembre 1987.

Indemnisation des accidents du travail en Ontario — Les chiffres marqués d'un astérisque (*) ne sont pas réellement des minimums. Les minimums effectifs sont le moins élevé des deux montants suivants : le chiffre déclaré ou le niveau de l'ensemble des gains salariaux avant l'accident. En ce qui a trait aux prestations au survivant, les chiffres donnés sont les montants fixes versés à une épouse et trois enfants. Le cas échéant, le maximum désigne le total versé pour une seule réclamation, sans considération de la taille de la famille. Sources : *Statutes of Ontario*; ministère du Travail du Canada, *La législation en matière d'emploi au Canada, Normes en matière d'emploi au Canada*; Travail Canada, *Changes in Workmen's Compensation in Canada*; enquête réalisée avec Travail Canada.

Pensions aux anciens combattants — Ce programme a commencé avec la *Loi sur les pensions* bien que les pensions aux militaires canadiens aient existé avant cette époque sous une forme moins élaborée. Les chiffres de 1919 comprennent une indemnité de vie chère. Pendant de nombreuses années, les pensions d'invalidité et les pensions au survivant variaient selon le grade; les chiffres présentés ici sont ceux de l'échelon le plus bas selon le grade et le classement. L'invalidité totale désigne la classe 1 ou 100 % d'invalidité. Sources : *Lois du Canada*; pour 1975 et 1981, enquêtes réalisées avec le ministère des Anciens combattants.

Salaires minimums — Les chiffres indiqués sont ceux de travailleurs expérimentés travaillant par hypothèse 52 semaines par année. En ce qui concerne les minimums indiqués au tarif horaire (ceux de l'Ontario à partir de 1964 et ceux du gouvernement fédéral à partir de 1965), on a seulement pris comme hypothèse une semaine de 40 heures. Jusqu'au milieu des années 60, les minimums de l'Ontario variaient selon la taille de la région urbaine; les chiffres donnés ici sont ceux de Toronto ou de l'agglomération urbaine ayant la plus forte population. En 1921 et 1929, les femmes expérimentées travaillant dans les buanderies et le nettoyage à sec recevaient un minimum de 50 cents de moins par semaine, c'est-à-dire 624 $ au lieu des 650 $ indiqués ici. Le minimum de 832 $ indiqué pour les hommes à partir de 1939 ne s'appliquait qu'à l'industrie textile.

Sources : Ontario Minimum Wage Board, *Reports; La Gazette du Travail*; ministère du Travail du Canada, *Normes provinciales du travail*; ministère du Travail de l'Ontario [1989]; Travail Canada [1989].

Allocations maternelles de l'Ontario — Les chiffres indiqués sont les maximums officiels. Pour 1989, on a pris par hypothèse une maison individuelle de 4 chambres, et le prix du charbon à Toronto en novembre 1949, mais on a exclu le montant additionnel de 10 $ par mois prévu pour des problèmes spéciaux. Ontario Mothers' Allowances Commission, *Annual Reports*; ministère du Bien-être social de l'Ontario, *Annual Reports; Gazette du Travail; Statutes of Ontario; Ontario Regulations* 198/47, 191/57, 102/67, 417/75, 992/78, 634/81; consolidation de la *Family Benefits Act and Regulations*, décembre 1986.

Pensions de vieillesse — Les chiffres ne comprennent aucun supplément provincial (par exemple l'Ontario a versé entre 1946 et 1949 un léger supplément). Les chiffres des couples supposent que les deux personnes sont des retraités recevant un supplément intégral de revenu garanti. Source : Statistique Canada, *La sécurité sociale, Programmes nationaux* (cat. 86-201); Santé et Bien-être Canada, *Rapport sur la sécurité de la vieillesse* et *Sécurité de la vieillesse, supplément de revenu garanti et allocation au conjoint* (H76-48).

Assurance-chômage — Les maximums donnés pour les prestations sont ceux qui correspondent aux contributions les plus élevées. L'échelle donnée en pourcentage du revenu assurable va du maximum des prestations, qui est indiqué en pourcentage du revenu assurable maximum (pour la catégorie qui verse les contributions les plus élevées) au maximum des prestations exprimé en pourcentage du plus faible revenu assurable de la catégorie de contribution fermée la plus faible. Aux fins de comparaison avec les autres taux annuels, on fait l'hypothèse de 52 semaines par année; ainsi, on ne tient pas compte de la période d'attente ni des autres restrictions à la durée maximum des prestations. Sources : Dingledine [1981]; *Social Security National Programs* (cat. 86-506); *Lois du Canada*; Emploi et Immigration Canada, *Rapports annuels*; enquêtes réalisées avec la CEIC.

Exemption de l'impôt sur le revenu des particuliers — Les niveaux retenus pour la famille de cinq personnes supposent que celle-ci comprend le mari, l'épouse et trois enfants de moins de 16 ans et que l'un des deux adultes travaille. Sources : *Annuaire du Canada; Lois du Canada*; ministère du Revenu national, *Statistiques fiscales* (Rv44); formules de l'impôt sur le revenu des particuliers.

Notes

1 Bien que les concepts de norme absolue et de norme relative soient utilisés ici à des fins de comparaison ou de classement de la manière dont les normes ont évolué au cours des ans, ils ne s'appliquent pas dans les comparaisons entre les régions. Dans aucun de ces cas, la question de savoir si le niveau original d'une norme absolue ou relative est déterminé par référence à une certaine norme sociale existante, le revenu moyen par exemple, ou de manière tout à fait arbitraire n'a aucune importante.

2 On trouvera dans Guest [1985] et Rutherford [1974] un exposé du contexte dans lequel s'est déroulé le mouvement visant à établir des minimums sociaux.

3 Ontario Bureau of Industries, « Annual Report », 1886, p. 219-227. Cette enquête faisait suite à la demande faite par le Congrès du travail du Canada au gouvernement de l'Ontario et au gouvernement fédéral de prendre les mesures nécessaires pour compiler et publier des statistiques sur la classe ouvrière du pays (ibid., p. 216). Voir également Davidson [1898] et Dick [1986]. Blue était conscient du fait que ses estimations étaient des moyennes, ce qui implique qu'abstraction faite des familles, un grand nombre de personnes avaient un niveau de vie inférieur à celui de leur classe (p. 227).

4 Voir Kealey [1973, p. xix-xxx)].

5 Pour les détails, voir l'Introduction de Rutherford dans Ames [1972].

6 Ames faisait le raisonnement suivant : [Traduction] « Étant donné que le chiffre de 1 $ par jour est considéré comme le salaire minimum d'un travailleur non qualifié, il semblerait que celui de 6 $ par semaine puisse être considéré comme le point en dessous duquel se termine le confort et commence la pauvreté. Mais 1 $ par jour n'est nullement l'équivalent de 6 $ par semaine, car rares sont ceux qui, dans cette classe ouvrière, peuvent compter sur un travail régulier tout au long de l'année. Il est également indiscutable qu'il existe des ménages économes, pas seulement quelques-uns, pour lesquels 6 $ par semaine signifient indépendance et confort. Toutefois, lorsque le revenu hebdomadaire est de moins de 5 $, il peut difficilement diminuer tout en permettant de satisfaire les besoins d'une famille en expansion; bien qu'il existe certains cas où cela se fait également — ce qui est tout à l'honneur des familles concernées — nous pouvons sans risque de nous tromper établir la limite de la subsistance décente à 5 $ par semaine et considérer que les familles qui gagnent sur l'ensemble de l'année un maximum de 260 $ peuvent être qualifiées de *pauvres*. »

7 Il s'agissait d'une réponse à une demande officielle de renseignements de l'ambassade d'Allemagne. Cependant, Marshall admettait qu'il existait au moins une certaine norme tacite : [Traduction] « L'ancienne pension de vieillesse était naturellement de 40 $ par mois et ce fait pourrait intéresser les autorités de Bonn, puisqu'elles se préoccupent de la suffisance des pensions versées aux Allemands qui vivent au Canada. » [RG 31, vol 1424, dossier : Indice des prix à la consommation 1952–1955, lettre au Sous-secrétaire d'État des Affaires extérieures, Ottawa, 5 avril 1955].

8 Pour les débuts du bien-être social, voir par exemple Strong [1930], Wallace [1950], Splane [1965], Guest [1985], Irving [1987], Fecteau [1989].

9 Par exemple, dans un memo de 1918, Bryce Stewart, rédacteur de la *Gazette du travail* du ministère du Travail, écrivait : [Traduction] « On peut se demander si le Ministère devrait publier un budget de subsistance, mais quelle que soit la réponse, il devrait avoir en sa possession les renseignements relatifs au coût de la subsistance d'une famille type. » [RG 27, vol. 158, dossier : 611.2:3, Memo au Ministre et au Sous-ministre sur les statistiques des prix du ministère du Travail, 15 novembre 1918].

10 Chambre des communes [1926, p. 39]. Dans un autre texte, Gould dénonçait le retard des gouvernements canadiens et des départements d'économique des universités canadiennes [*Social Welfare*, août 1926, p. 220] : [Traduction] « Le fait que ni les ministères provinciaux ou fédéraux ni les départements d'économique des universités n'aient pas encouragé la recherche sur le problème des bas salaires au Canada prouve que l'ensemble du Canada considère ce problème comme d'importance secondaire. L'Australie depuis 1907, l'Angleterre, depuis 1909, et les États-Unis, depuis 1903, effectuent continuellement des études sur le sujet; nous avons élaboré méticuleusement une technique qui permet de mesurer la suffisance ou l'insuffisance des niveaux des salaires et des standards de vie. »

11 Dans un memo daté probablement du 4 novembre 1929, intitulé « Weekly Family Budget Published in the Labour Gazette, Monthly Since 1915 «, on peut lire : [Traduction] « Le budget a été l'objet de critiques considérables parce qu'il n'indiquait pas correctement les variations du coût de la vie, mais semblait plutôt indiquer le coût de la vie minimum. D'aucuns prétendant que ce chiffre était trop bas et d'autres, trop élevé pour les fins recherchées. En réalité, le niveau des dépenses pour un travailleur spécialisé et le coût hebdomadaire (avec une provision de 50 pour cent pour le vêtement et des dépenses diverses en plus de la nourriture, le carburant et le loyer) était prati-

quement égal à la moyenne des salaires des imprimeurs, soit 33 $ par semaine au cours des dernières années. »

12 Vour par exemple *Gazette du Canada*, janvier 1926, p. 69.

13 Selon le *Recensement du Canada* de 1921 [vol. III, p. xix-xx], la moyenne annuelle des gains des chefs de famille à Toronto et à Montréal était par exemple :

	Toronto	Montréal
Mécaniciens de locomotive	1 813,60 $	1 662,88 $
Électriciens	1 341,53	1 252,82
Domestiques et personnel	1 099,23	1 035,41
Manœuvres	965,48	881,41

14 Pour un examen de ces budgets de famille, voir Wayand [1970]. On trouvera une étude méthodologique plus détaillée de l'approche du budget des produits réalisée par le Social Planning Council of Metropolitan Toronto [Juin 1981, surtout vol. 1].

15 Après 1985, le gouvernement fédéral a interrompu la compilation des données détaillées des taux des salaires, qui, depuis le tournant du siècle, étaient publiées par le ministère du Travail (la plus récente étant *Les salaires et les conditions de travail au Canada*).

16 Par rapport à moyenne des gains salariaux de l'ensemble des branches d'activité, l'indice de la moyenne des gains salariaux du secteur manufacturier s'établissait comme suit : 1911 — 97,6; 1921 — 102,6; 1931 — 111,5; 1941 — 121,2; 1951 — 110,9; 1961 — 112,7. Les données sont calculées à partir des données non publiées du recensement sur les gains salariaux et le nombre de salariés par classe uniforme d'industries du professeur Marvin McInnis de Queen's University. Voir aussi Statistique Canada [983, 198-208F].

17 À partir du milieu des années 80, la valeur des avantages sociaux non compris dans les statistiques des gains salariaux utilisées ici a peut-être augmenté pour atteindre un niveau où il ferait augmenter les chiffres déclarés des gains salariaux d'environ 14 % (voir par exemple Gunderson et Riddell [1988, p. 342-344]).

18 C'est ce qui ressort des calculs basés sur les *Comptes nationaux des revenus et des dépenses de Statistique Canada : Estimations annuelles 1926–1986* (CS 13-531), tableaux II et 74.

19 Le fait qu'on se soit concentré sur un type principal de famille s'explique aussi par le nombre limité des données sur les années précédentes et par le fait que nous avons eu l'impression, au moment de compiler les données, que les profils généraux décrits ici pourraient différer considérablement de ceux de familles de taille différente.

20 En effectuant des comparaisons avec l'étude de Gould, il y a lieu de se rappeler que les catégories retenues étaient un travailleur manuel chef de famille et d'une auxiliaire familiale (modérément actifs) et un garçon de 12 ans, une fille de 6 ans et un garçon de 2 ans. Dans les comparaisons avec l'étude du Conseil des agences sociales de Montréal, on se souviendra que les catégories diffèrent par le nombre d'enfants (c'est-à-dire une fille de 13 ans, un garçon de 11 ans et un garçon de 9 ans).

21 Nous avons utilisé ici les estimations de Gould [1925] et du SPCMT [1987] relativement à la norme minimale de santé et de décence et les estimations du Conseil des agences sociales de Montréal [1926] et de l'Hôpital diététique de Montréal [1985] pour la norme minimale de subsistance.

22 Podoluk a exposé l'approche dans une étude non publiée intitulée « Characteristics of Low-Income Families » [1965]. On trouvera un exposé plus largement utilisé de la méthode dans sa monographie sur le recensement intitulée *Les revenus des Canadiens* [1968, ch. 8].

23 Pour une vrève discussion sur la méthode d'Orshansky et de certains autres chercheurs, lire Wayand [1970]. On trouvera un examen des méthodes plus récentes dans Cliche et Fugère [1979] et le Social Planning Council of Metro Toronto [1984].

24 Le Conseil économique du Canada a utilisé en 1968 l'approche de Statistique Canada, qu'il complétait néanmoins avec un seuil similaire moins strict de 60 % pour l'ALH [Conseil économique du Canada 1968, p. 108-110]. Ce chiffre n'a cependant pas été largement utilisé comme seuil de pauvreté, et le Conseil n'a pas continué à effectuer de travaux indépendants sur les seuils de pauvreté.

25 La présente étude traite principalement du niveau général auquel ont été établies les diverses normes minimales, en particulier pour les familles types de cinq personnes. La question des équivalences pour la taille des familles, la taille des communautés et des autres équivalences est en soit importante et dépasserait les limites de la présente étude. On trouvera un examen de l'élaboration des équivalences pour les seuils de faible revenu de Statistique Canada dans Statistique Canada [1983, septembre].

26 Pour plus de renseignements sur la critique du Comité du Sénat, voir Comité spécial du Sénat [1971, p. 206-207]. Voir aussi Adams et al. [1971, p. 8-16].

27 En ce qui a trait à l'ajustement à apporter à la taille des familles, on a suivi la procédure suivante : [Traduction] « En 1982, on considérait que le chiffre moyen des revenus canadiens représentait le revenu d'une famille de trois personnes (la taille d'une famille canadienne moyenne), et le seuil de la pauvreté pour une famille de quatre était établi à 50 pour cent du revenu moyenj. On a apporté différents ajustements à ces données pour refléter la situation des familles de taille différente, ce, sur la base des unités de revenu familial (une unité de revenu familial étant considérée comme le montant dont il faut disposer par personne à charge). L'ajustement relatif à la taille de la famille est un peu arbitraire, une famille d'une personne reçoit trois unités de revenu; une famille de deux en reçoit cinq; une famille de quatre, sept; et ainsi de suite. » [Ross 1983, p. 3]. Cela conduit à des ajustements de 50 % de la famille de trois personnes dans le cas d'un individu, de 83 % dans le cas d'une famille de deux personnes et de 16 % pour chaque membre additionnel d'une famille de trois personnes. Voir également Ross et Shillington [1989, p. 9].

28 Au moment de la rédaction de la présente étude, Statistique Canada effectuait un travail considérable de préparation à une grande modification possible du seuil de faible revenu existant (voir Wolfson et Evans [1990]).

29 En Grande-Bretagne, on a tenu compte, dans la détermination des bas salaires, de l'écart entre les salaires des hommes et des femmes. Le *Low Pay Review* [20, hiver 1984, p. 2-6] mentionne que les Trades Unions Congress définit les bas salaires comme des salaires inférieurs aux deux tiers de la moyenne des gains des travailleurs manuels de sexe masculin. Le *Low Pay Unit* lui-même définit ce salaire comme inférieur aux deux tiers de la moyenne (médiane) des gains de l'ensemble des hommes. Le Conseil de l'Europe définit ce salaire comme étant en decà des 68 % de la moyenne (médiane) des gains des hommes et des femmes adultes.

30 Ce point a été admis par le Comité spécial du Sénat sur la pauvreté [1971, p. 205-206]. Pour un survol général de l'élaboration de la plupart des programmes sociaux, voir Guest [1985]; Bureau et al. [1986]; *Sécurité sociale, Programmes nationaux* (CS86-201), 1976, 1978.

31 House of Industry, *Annual report*, 1927-1928 (archives de la Municipalité de Toronto). Pour de plus amples renseignements sur la House of Industry et l'allégement de la pauvreté à Toronto, voir Pitsula

(n.d.), Piva [1979 ch. 3]; Noble [1979]. L'assistance à domicile s'adressait à des gens qui continuaient à vivre dans leurs propres habitations. La House of Industry hébergeait également des infirmes ou des gens trop vieux pour s'occuper d'eux-mêmes ou qui n'avaient pas de parents capables d'en prendre soin et à des sans-abri et souvent des pauvres de passage qu'elle hébergeait pour la nuit et à qui elle donnait un repas (Pitsula [n.d.]).

32 Corporation of Ottawa, *Annual Departmental Reports*, 1927 (archives de la Municipalité d'Ottawa).

33 Les allocations d'allégement à la pauvreté étaient distribuées de différentes façons, mais en règle générale, elles étaient réclamées par le bénéficiaire au Bureau de l'assistance ou distribuées par les fournisseurs (pour plus de renseignements, voir Cassidy [1932, ch. VII]). On utilisait souvent des bons d'achat de lait et de pain dans les magasins. À mesure que s'accentuaient les effets de la Dépression, il fallait payer davantage pour se loger et pour s'acquitter les factures des services d'utilité publics, et ces sommes furent versées directement aux propriétaires concernés.

34 Pour plus de renseignements sur l'administration des programmes d'allégement de la pauvreté dans les années 30 et sur l'ensemble du sujet, voir Cassidy [1932], Ontario Advisory Committee on Direct Relief [1932], Stone [1933], Grauer [1939], Cassidy [1945, ch. 4], Commission d'enquête du Québec sur la santé et le bien-être social [1972, vol. VI], Macpherson [1975], Riendeau [1979], Taylor [1979], Guest [1985, ch. 7], MacLennan [1987] et Struthers [1991].

35 En 1979, les prestations d'assurance sociale pour une famille de quatre personnes avec des besoins moyens variaient de 6 400 $ (Nouvelle-Écosse) à 10 500 $ (Alberta) [Ross 1983, p. 49]. Voir aussi *Social Infopac*, vol. 2, n° 4, octobre 1983; Vaillancourt [1985, p. 39-40].

36 Par exemple, en résumant l'examen récent qu'il a fait de la structure des prestations d'assistance sociale en Ontario, Ross [1987] mentionne qu'il n'est pas possible de trouver un fondement uniforme à la structure des prestations de l'Ontario. Celle-ci, fait-il remarquer, s'est tout simplement développée.

AC, MG 28, I10, vol. 121, dossier : 1950-60, « Relief Schedules », lettre du 9 février 1951 de (Mlle) E.S.L. Govan, secrétaire, Public Welfare Division, à Mme Agnes Higgins, spécialiste en économie familiale, Dispensaire diététique de Montréal. Depuis 1951, la portion provinciale du financement du bien-être social a augmenté en Ontario, passant à 60 % en 1957 et à 80 % en 1958 [Wismer 1964, p. 24].

38 PAC, MG 28, I10, vol. 120, dossier : Relief-General 1935-64, « Notes on Relief Services, Northern Ontario — Western Canada », printemps 1935, p. 8.

39 Par exemple, en dépit de l'expansion de l'assurance-chômage, le bien-être social n'a jamais modifié son caractère de recours final pour ceux qui ont épuisé les prestations d'assurance-chômage et pour les autres chômeurs aptes à travailler. Pour plus de renseignements sur l'assistance ou le bien-être social après les années 30, voir Statistique Canada [1982, juin] (CS86-510), Struthers [1987], Santé et Bien-être social Canada [1984, janvier].

40 On trouvera une vue d'ensemble du Régime de pensions du Canada et du Régime de rentes du Québec dans Statistique Canada [1984, mars] (CS86-507).

41 Il y a lieu de noter cependant que de la date de son adoption, soit 1945, jusqu'en 1973, le taux maximum (8 $ par mois pour les enfants de 13 à 15 ans) n'a pas changé une seule fois. Ce taux ainsi que le paiement mensuel moyen par enfant (pour tous les taux) ont diminué en termes réels ainsi que par rapport à la moyenne des gains salariaux. Les allocations familiales ont diminué considérablement et ont été indexées en 1973; la même année cependant, les allocations familiales ont été assujetties à l'impôt sur le revenu. De toute façon, après 1973, les paiements mensuels moyens par enfant ont continué à baisser en termes réels (et le taux lui-même a été réduit en 1979); le niveau relatif des allocations familiales a également continué à diminuer. De 1951 à 1980, le pourcentage des allocations familiales par rapport au revenu familial est tombé de 4,6 à 1,9 %. En 1986, le gouvernement fédéral a désindexé partiellement l'allocation familiale. Voir Statistique Canada, *La sécurité sociale, Programmes nationaux* (n° de catalogue 86-507), Kitchen [(1977, 1981, 1987], Statistique Canada [1982, juin], Battle [1986-1987].

42 Pour l'allégement de la pauvreté et le bien-être social, les premiers taux utilisés étaient ceux de Toronto et par la suite des grands centres urbains de l'Ontario, dont faisait également partie Toronto. Pour les salaires minimums également, les taux utilisés sont ceux de Toronto ou de la zone urbaine dont fait partie Toronto, jusque dans les années 60; on a alors adopté un taux uniforme à l'échelle de la province.

43 Le premier programme reposait sur les besoins de la mère et des enfants et ne prévoyait pas un maximum plus élevé si le mari n'était pas apte à traviller, ce qui était peu commun parmi les familles admissibles à l'époque. Ainsi, il est possible, dans le cas du programme d'allocations maternelles, d'obtenir des comparaisons plus uniformes en utilisant seulement les variations de la catégorie « Mère et trois enfants » ou en faisant un adjustement d'équivalence dans les premières années pour tenir compte du père apte à travailler dans la catégorie des familles de cinq personnes.

44 De toute façon, il est possible également d'affirmer que même si la situation relative d'un programme est similaire durant deux périodes différentes, le programme de la période où le standard de vie moyen était relativement plus faible ou durant laquelle l'excédent économique était moindre (par exemple quand on compare les années 20 aux années 80) indique une plus grande « générosité » (par rapport à la capacité à payer du programme).

45 La composition industrielle utilisée ici est celle du Canada, elle est très proche de celle de l'ensemble de l'Ontario.

46 En Ontario, le bien-être social a été scindé en deux programmes, l'assistance sociale générale et l'assistance aux familles. Dans les provinces où ces deux composantes font partie d'un même programme de bien-être social ou d'assistance sociale, il existe habituellement, entre l'assistance à court terme et l'assistance à long terme, la même distinction sur laquelle reposent les deux programmes de l'Ontario.

47 Ce profil n'est pas habituellement visible dans les statistiques de la distribution du revenu, où les chiffres pour le plus faible quintile ne sont pas suffisamment ventilés selon le niveau de salaire gagné et le type d'emploi (plein temps ou temps partiel) pour donner une idée claire de la limite inférieure de la structure des gains salariaux. Cependant, on sait bien que la portion des gains salariaux dans les revenus de l'ensemble des unités familiales du quintile le plus bas a chuté, ce qui concorde avec la disparité croissante entre les niveaux des gains salariaux les plus bas (plein temps) et la moyenne des gains salariaux. Il convient dès lors de mentionner, en prenant superficiellement les revenus de toutes les catégories, que le revenu moyen dans le quintile le plus bas et la limite supérieure du percentile le plus bas n'ont pas changé beaucoup par rappor au revenu moyen des divers quintiles.

48 Les chiffres du rencensement de 1901 sont tirés du Bulletin I (*Wage-Earners by Occupations*), Tableau I, il faut ajouter un ajustement de 1 % pour les gains provenant d'emplois additionnels (comme le

propose le Bulletin I, p. xxvi-xxvii). Le minimum établi par Ames pour une durée d'emploi similaire aurait été d'environ 237 $, dans l'hypothèse d'une semaine de cinq jours ou environ 283 $, dans l'hypothèse d'une semaine de six jours. La moitié de la moyenne des gains serait beaucoup moindre, soit 190 $ pour les hommes et 83 $ pour les femmes.

49 Le salaire minimum était d'environ 84 % de la norme SPCMT et d'environ 85 % du seuil de faible revenu de Statistique Canada. Selon le SPCMT [1987], en 1987, pour une femme célibataire ayant un emploi et une activité modérée, le budget estimatif était de 11 306 $ (non compris l'impôt sur le revenu, le Régime de pensions du Canada et les primes d'assurance-chômage diminuées des crédits d'impôt). Le budget estimatif pour un homme était de 11 399 $. Dans le budget de l'homme, l'alimentation était d'environ 20 % plus élevée, tandis que l'habillement représentait 16 % de moins que dans le budget d'une femme. Les chiffres ont été ajustés à la hausse d'environ 2,4 % pour aligner les normes sur les prix de juin 1987.

50 Par exemple, entre 1929 et 1987, les salaires minimums sont tombés d'environ 62 à 38 %; quant au maximum pour cause d'invalidité permanente totale versée à titre d'indemnisation aux accidentés du travail, il est passé d'environ 128 à 93 % (voir Tableau 3).

52 Une proportion croissante des personnes recevant des paiements de transfert du bien-être social a été assujettie à l'impôt sur le revenu, comme le montre la baisse relative de l'exemption de l'impôt sur le revenu des particuliers. En outre, durant les années 70 et 80, les revenus de transfert sociaux (tels que la pension de vieillesse et les prestations de l'assurance-chômage), qui auparavant n'étaient pas imposables, ont été considérés comme assujettis à l'impôt sur le revenu pour les fins de l'impôt sur le revenu des particuliers. De même, la portion des revenus personnels payée à titre d'impôt des particuliers par le biais des impôts indirects a été stable ou en progression, les taux des taxes de vente provinciales, qui affectent de la manière la plus directe — et de manière régressive — les populations à faible revenu, ont augmenté considérablement (sauf en Alberta).

Liste des tableaux

A-1 Comparaison des minimums annuels établis pour des familles moyennes de cinq à partir de diverses études du budget des dépenses au Canada — années 20 et 1985

A-2 Comparaison des minimums annuels pour les familles moyennes de cinq fixée par Statistique Canada et le Conseil canadien de développement social — quelques années de 1961 à 1987

A-3 Niveaux annualisés des prestations des principaux programmes de sécurité du revenu au Canada et en Ontario par rapport à la moyenne des gains salariaux affectés à la production dans le secteur manufacturier au Canada — quelques années choisies entre 1915 et 1987

A-4 Comparaison du salaire minimum de l'Ontario à la moyenne des gains salariaux et des revenus de divers types — quelques années entre 1921 et 1988

A-5 Comparaison de divers minimums vitaux au Canada à la moyenne des gains salariaux et au seuil de faible revenu de Statistique Canada, 1987

Bibliographie

Adams, Ian, et al. [1971], *The Real Poverty Report*, Edmonton, Hurtig.

Ames, H.B. [1972], *The City Below the Hill: A Sociological Study of a Portion of the City of Montreal, Canada*, avec une introduction de P.E.W. Rutherford, publiée pour la première fois en 1897, Toronto, University of Toronto Press.

Armstrong, P. [1980], « UIC: Reform or revolution? », *Perception*, mars/avril, p. 31-33.

Battle, K. [1986-1987], « Indexation and social policy », *Canadian Review of Social Policy*, nos 16 et 17, octobre 1986/janvier 1987, p. 33-58.

Bradbury, B. [1982], « The fragmented family: Family strategies in the face of death, illness, and poverty, Montreal, 1860-1885 », dans l'ouvrage publié sous la direction de J. Parr, *Childhood and Family in Canadian History*, Toronto, McClelland and Stewart.

Brady, Dorothy S. [1951], « Scales of living and Wage Earners' Budgets », *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 274, mars, p. 32-38.

Bryden, K. [1974], *Old-Age Pensions and Policy-Making in Canada*, Montréal, McGill-Queen's University Press.

Bureau, Robert D., Katherine Lippel et Lucie Lamarche [1986], « Development and trends in Canadian social law, 1940 to 1984 », dans l'ouvrage publié sous la direction de Ivan Bernier et Andrée Lajoie, *Family Law and Social Welfare Legislation in Canada*, Toronto, University of Toronto Press pour la Commission royale sur l'union économique.

Burns, E.M. [1926], *Wages and the State: A Comparative Study of the Problems of State Wage Regulation*, Londres (Angleterre), P.S. King.

Campbell, E.J. [1981], « The balance wheel of the industrial system: Maximum hours, minimum wage, and workmen's compensation legislation in Ontario, 1900–1939 », thèse de doctorat, McMaster University.

Canadian Council on Child and Family Welfare [1931], « Relief and the family budget », n° 59, Ottawa, CCCFW, mimeo.

Comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes sur la sécurité de la vieillesse [1950], *Rapport*, Ottawa, Imprimeur du Roi.

_____, *Procès-verbaux et Témoignages*, Ottawa, Imprimeur du Roi.

Comité spécial du Sénat sur la pauvreté [1971], *La pauvreté au Canada: Rapport du Comité spécial du Sénat sur la pauvreté*, YC2-283/2-01, Ottawa, Information Canada.

Conseil canadien de développement social [1973], *Social Security for Canada*, Ottawa, CCDS.

_____ [1984], *Trop peu : définition et évaluation de la pauvreté au Canada*, Rapport du Groupe d'étude national du CCDS sur la définition et l'évaluation de la pauvreté au Canada, Ottawa, CCDS.

Canadian Welfare Council [1936], *Schedules of Relief and Assistance in Typical Areas*, Ottawa, CWC.

Cassidy, H.M. [1932], *Unemployment Relief in Ontario, 1929–1932: A Survey and Report*, Toronto, Dent.

_____ [1945], *Public Health and Welfare Organization: The Postwar Problems in the Canadian Provinces*, Toronto, Ryerson.

Chambre des communes, Select Standing Committee on Industrial and International Relations [1926], *Procès-verbaux et Témoignages*, Sessions de 1926, Ottawa, Imprimeur du roi.

Cliche, P. et D. Fugère [1979], « La détermination d'un seuil de pauvreté : inventaire critique des mesures existantes », Québec, ministère des Affaires sociales.

Commission d'enquête du Québec sur la santé et le bien-être social [1972], *Rapport : Les services sociaux*, vol. VII, Québec.

Committee to Survey the Work and Organization of the Canadian Pension Commission (le Comité [Mervyn] Woods) [1986], *Report*, 3 volumes, Ottawa, ministère des Anciens combattants.

Conseil économique du Canada [1968], « Cinquième exposé annuel : Défis posés par la croissance et les changements », EC21-1/1968, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada.

Coulter, R. [1982], « The working young of Edmonton, 1921–1931 », dans l'ouvrage publié sous la direction de J. Parr, *Childhood and Family in Canadian History*, Toronto, McClelland and Stewart.

Cuneo, C. [1979], « State, class, ideology and reserve labour: The case of the 1941 Canadian Unemployment Insurance Act », *Canadian Review of Sociology and Anthropology* 16, n° 2, mai, p. 147-170.

Davidson, John [1898–1899], « Statistics of expenditure and consumption in Canada », *Transactions of the Nova Scotia Institute of Science* 10, p. 1-32.

Davies, M.J. [1984], « 'Services rendered, rearing children for the State': Mothers' pensions in British Columbia 1919–1931 », dans l'ouvrage publié sous la direction de B. K. Latham et R. J. Pazdro, *Not Just Pin Money: Selected Essays on the History of Women's Work in British Columbia*, Victoria, Camosun College.

Deaton, R. [1989], *The Political Economy of Pensions*, Vancouver, University of British Columbia Press.

Dee, G., N. McCombie et G. Newhouse [1987], *Workers' Compensation in Ontario*, Toronto, Butterworths.

Derry, K. et P.H. Douglas [1922], « The minimum wage in Canada », *Journal of Political Economy* XXX, p. 155-188.

Dick, T.J.O. [1986], « Consumer Behavior in the Nineteenth Century and Ontario Workers, 1885–1889 », *Journal of Economic History*, XLVI, n° 2, juin, p. 477-488.

Dingledine, G. [1981], *Exposé chronologique : L'évolution de l'assurance-chômage de 1940 à 1980*, Emploi et Immigration Canada, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, LU2-78/1981F.

Dispensaire diététique de Montréal [1985], *Budget de subsistance et budget de confort minimum*, Montréal, DDM.

Donnell, H.A.N. [1980], « The State and old age pensions: An investigation of the 1927 Old Age Pension Act of Canada », thèse de maîtrise, McMaster University.

Duncan, A.S. [1938], « Unemployment relief in the Prairie Provinces, 1930–1937 », thèse de maîtrise, Université McGill.

Fecteau, Jean-Marie [1989], *Un nouvel ordre des choses: la pauvreté, le crime, l'État au Québec, de la fin du XVIII^e siècle à 1840*, Outremont, maison d'édition VLB.

Federal–Provincial Working Party on Income Maintenance [1975], *Federal–Provincial Social Security Review: Background Paper on Income Support and Supplementation*, (H76-281), Ottawa.

Fugère, D. et P. Lanctôt, « Méthodologie de détermination des seuils de revenu minimum au Québec », Québec, ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu.

Gillespie, W. Irwin, *Tax, Borrow and Spend: Financing Federal Spending in Canada, 1867–1990*, Ottawa, Carleton University Press.

Gould, M. [1926], « A standard of health and decency as a living wage », *Social Welfare*, août, p. 220-222.

Grauer, Albert Edward [1939], *Public Assistance and Social Insurance: A Study Prepared for the Royal Commission on Dominion–Provincial Relations*, Ottawa, Imprimeur du Roi.

Groupe de travail sur l'assurance-chômage [1981], *L'assurance-chômage dans les années 89 : Rapport du Groupe de travail sur l'assurance-chômage*, MP15-3/2-1981F, Ottawa, Emploi et Immigration Canada.

Guest, D. [1985], *The Emergence of Social Security in Canada*, deuxième édition, Vancouver, University of British Columbia Press.

Gunderson, M. and W.C. Riddell [1988], *Labour Market Economics: Theory, Evidence and Policy in Canada*, deuxième édition, Toronto, McGraw-Hill Ryerson.

Hepworth, H.P. [1981], « Family policy in Canada: The case of mother's allowances », *SPAN*, (Revue canadienne de science politique) n° 4, juin, p. 29-54.

Irving, A. [1987], « From No Poor Law to Social Assistance Review: A History of Social Assistance in Ontario, 1791–1987 », *Research Report for the Social Assistance Review Committee*, Toronto, Social Assistance Review Committee, mimeo.

Jennissen, T. [1981], « The development of the Workmen's Compensation Act of Ontario, 1914 », *Canadian Journal of Social Work Education* 7, n° 1, p. 55-71.

Johansen, D. [1980], « A brief history of unemployment insurance legislation in Canada », Ottawa, Bibliothèque du Parlement, Direction de la recherche, mimeo.

Kealey, Greg, ed. [1973], *Canada Investigates Industrialism: The Royal Commission on the Relations of Labour and Capital, 1889 (Abridged)*, Toronto, University of Toronto Press.

King, D. [1939], « Unemployment aid (direct relief) », dans l'ouvrage publié sous la direction de L. Richter, *Canada's Unemployment Problem*, Toronto, Macmillan.

Kitchen, B. [1977], « Canadian controversy over family income support policies, 1928–1976 », thèse de doctorat, University of London.

_____ [1981], « Wartime social reforms: The Introduction of Family Allowances », *Canadian Journal of Social Work Education 7*, n° 1, p. 29-54.

_____ [1987], « The introduction of family allowances in Canada », dans l'ouvrage publié sous la direction de Allan Moscovitch et Jim Albert, *The « Benevolent » State: The Growth of Welfare in Canada*, Toronto, Garaumond.

Laycock, J.E. [1952], « The Canadian system of old age pensions », thèse de doctorat, University of Chicago.

Love, R. et G. Oja [1977], « Low income in Canada », *The Review of Income and Wealth*, vol. 23, n° 1, mars, p. 39-61.

_____ [1976], « Canadian low income statistics », *Revue statistique du Canada* 51, n° 1, janvier, p. 5-7, p. 120-128.

MacDonald, L.T. [1985], « Taking comprehensive income: Power and participation in Canadian Politics, 1962-1972 », thèse de doctorat, Carleton University.

_____ [1986], « Knowledge in the service of power: The role of tax professionals in the Great Tax Reform Debate, 1962-1972 », *Proceedings of the Twelfth Annual Meeting of the Atlantic Provinces Political Studies Association*, Dalhousie University, p. 23-25.

_____ [1988], « Why the Carter Commission Had to be Stopped », dans l'ouvrage publié sous la direction de W.N. Brooks, *The Quest for Tax Reform: The Royal Commission on Taxation Twenty Years Later*, Toronto, Carswell.

MacLennan, A. [1987], « Charity and change: Montreal English protestant charity faces the crisis of depression », *Urban History Review* XVI, n° 1, juin, p. 1-16.

Macpherson, J. [1975], « Brother can you spare a dime?! The administration of unemployment relief in the city of Montreal, 1931-1941 », thèse de maîtrise, Université Concordia.

Marsh, L. [1950], « Old age security: Commentary based on the Social Security Report (1943) », Comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes sur la sécurité de la vieillesse, *Procès-verbaux et Témoignages*, n° 30, Annexe "A", p. 1273-1279.

_____ [1975], *Report on Social Security for Canada*, première édition, Ottawa, 1943, Toronto, University of Toronto Press.

Marsh, L., A.G. Fleming et C.F. Blackler [1938], *Health and Unemployment: Some Studies of their Relationship*, Toronto, Oxford University Press pour l'Université McGill.

Martel, A. [1922], « A minimum standard of living in Canada », *Canadian Congress Journal* I, n° 2, février, p. 85-91.

McCallum, M.E. [1986], « Keeping women in their place: The minimum wage in Canada, 1910-1925 », *Labour/Le travail*, vol. 17, printemps, p. 29-56.

McGill, James J. [1936], « The Minimum Wage and Its Proposed Application in the Dominion of Canada », thèse de maîtrise en commerce, Université McGill.

Ministère de la Santé et du Bien-être social [1960], « Mother's allowances legislation in Canada », *Social Security Series*, memorandum N° 1, Ottawa, Ministère de la Santé et du Bien-être social, Direction de la recherche et des statistiques, février.

_____ [1984], *Répertoire des programmes de sécurité du revenu au Canada*, Ottawa.

Ministère du Travail de l'Ontario [1989], *Employment Standards Branch Interpretation Manual*, Toronto, ministère du Travail de l'Ontario.

Morton, D. [1987], « Resisting the pension evil: Bureaucracy, democracy, and Canada's Board of Pension Commissioners, 1916–1933 », *Canadian Historical Review* LXVIII, n° 2, juin, p. 199-224.

Morton, D. et G. Wright [1987], *Winning the Second Battle: Canada Veterans and the Return to Civilian Life, 1915–1930*, Toronto, University of Toronto Press.

Moscovitch, A. [1983], *The Welfare State in Canada: A Selected Bibliography: 1840–1978*, Waterloo, Wilfrid Laurier University Press.

Moscovitch, A. et J. Albert édit. [1987], *The « Benevolent » State: The Growth of Welfare in Canada*, Toronto, Garamond.

Myles, J. [1984], *Old Age in the Welfare State: The Political Economy of Public Pensions*, Boston, Little, Brown.

Noble, Joey [1979], « 'Class-ifying' the poor: Toronto charities, 1850–1880 », *Studies in Political Economy*, n° 2, automne, p. 109-128.

Ontario Advisory Committee on Direct Relief (The Campbell Committee) [1932], *Report on Provincial Policy on Administrative Methods in the Matter of Direct Relief in Ontario*, Toronto.

Ontario Department of Labour [1920], *Mother's Allowances: An Investigation*, Toronto, Ryerson Press.

Ontario Minimum Wage Board, *Annual Reports*, Toronto.

Ontario Mothers' Allowances Commission, *Annual Reports*, Toronto.

Ontario Welfare Council and Social Planning Council of Metropolitan Toronto [1981], ... *And the Poor Get Poorer: A Study of Social Welfare Programs in Ontario*, Toronto, Ontario Welfare Council et SPCMT.

Osberg, Lars [1981], *Economic Inequality in Canada*, Toronto, Butterworths.

Pal, L.A. [1988], *State, Class, and Bureaucracy: Canadian Unemployment Insurance and Public Policy*, Kingston et Montréal, McGill-Queen's University Press.

Perry, J.H. [1955], *Taxes, Tariffs and Subsidies: A History of Canadian Fiscal Development*, Toronto, University of Toronto Press.

Pitsula, J. [n.d.], « The house of industry and the poor of late nineteenth century Toronto », Archives de la Municipalité de Toronto, mimeo.

Piva, M.J. [1975], « The workmen's compensation movement in Ontario », *Ontario History* LXVII, n° 1, mars, p. 39-56.

_____ [1979], *The Condition of the Working Class in Toronto, 1900-1921*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa.

Podoluk, J.R. [1965], « Characteristics of low income families », Document de la Conférence fédérale-provinciale sur la pauvreté et les occasions d'emploi, Ottawa, mimeo.

_____, *Incomes of Canadians*, monographie sur le recensement de 1961, CS99-544/1968, Ottawa, Bureau fédéral de la statistique.

Riches, Graham [1986], *Food Banks and the Welfare Crisis*, Ottawa, Conseil canadien de développement social.

Riendeau, Roger E. [1979], « A Clash of Interests: Dependency and the Municipal Problem in the Great Depression », *Journal of Canadian Studies* 14, n° 11, printemps, p. 50-58.

Roome, R. [1986], « Ideology and social welfare legislation in Canada — A case study: The Government Annuities Act of 1908 », Independent Enquiry Project 412, Carleton University, School of Social Work.

Ross, D.P. [1975], *Données de base sur la pauvreté*, Ottawa, Conseil canadien de développement social.

_____ [1983], *Données de base sur la pauvreté — 1983*, Ottawa, Conseil canadien de développement social.

_____ [1987], « Benefit adequacy in Ontario », Rapport de recherche pour la Commission de révision de l'aide sociale Commission de révision de l'aide sociale, Toronto, mimeo.

Ross, D. et R. Shillington [1986], « Background document on income security », Document de travail n° 1 sur la sécurité du revenu; « Work and Income in the Nineties », Ottawa, Conseil canadien de développement social.

_____ [1989], *Données de base sur la pauvreté — 1989*, Ottawa, CCDS.

Russell, B. [1984], « The politics of labour force reproduction: Funding Canada's social wage, 1917-1946 », *Studies in Political Economy*, n° 13, printemps, p. 43-73.

Rutherford, P. edit. [1974], *Saving the Canadian City: The First Phase, 1880-1920*, Toronto, University of Toronto Press.

Santé et Bien-être social Canada, *Sécurité de la vieillesse, supplément de revenu garanti, allocation au conjoint*, H76-48, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada.

Schull, J. [1973], *Veneration for Valour*, V32-1473, Ottawa, Information Canada.

Social Planning Council of Metropolitan Toronto [1981], « The Budgets Guide Methodology Study », cinq volumes, Toronto, Social Planning Council of Metropolitan Toronto, juin, mimeo.

_____ [1987], « Guides for Family Budgeting 1987 », Toronto, SPCMT.

_____ [1984], « A look at poverty lines: Measuring income adequacy », *Western Economic Review* 3, n° 2, juillet, p. 90-102.

_____ [1986], *Living on the Margin: Welfare Reform for the Next Decade*, Toronto, SPCM.

Social Planning Council of Metropolitan Toronto and the Ontario Welfare Council [1977], *Social Allowances in Ontario: An Historical Analysis of General Welfare Assistance and Family Benefits, 1961-1976*, Toronto, SPCMT.

Special Committee on Price Spreads and Mass Buying [1934], *Minutes of Proceedings and Evidence*, Ottawa, Imprineur du Roi.

Splane, R. [1965], *Social Welfare in Ontario, 1791-1893*, Toronto, University of Toronto Press.

Statistique Canada [1983], *Statistiques historiques du Canada*, sous la direction de F. H. Leacy (Statistique Canada), deuxième édition, cat. II-516F, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada.

_____ [catalogue annuel], *Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu*, cat. 13-207, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada.

_____ [1983], « Adoption de l'année 1978 comme nouvelle année de base pour les seuils de faible revenu » Document technique de référence, Division du revenu et des dépenses des consommateurs, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, septembre.

_____ [publication annuelle], *Sécurité sociale, Programmes nationaux*, cat. 86-201, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada.

_____ [1980], *Sécurité sociale, Programmes nationaux : Indemnisation des victimes des accidents du travail*, cat. 86-501, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, avril.

_____ [1982], *Sécurité sociale, Programmes nationaux : Allocations familiales et programmes connexes 1982*, cat. 86-508, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, juin.

_____ [juin 1982], *Sécurité sociale, Programmes nationaux : Sécurité de la vieillesse, supplément de revenu garanti et allocation au conjoint 1982*, cat. 86-509, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada.

_____ [1982], *Sécurité sociale, Programmes nationaux : Allocations et services sociaux 1982*, cat. 86-510, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, juin.

_____ [1983], *Sécurité sociale, Programmes nationaux : Autres programmes 1982*, cat. 86-511, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, janvier.

_____ [1984], *Sécurité sociale, Programmes nationaux : Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec 1984*, cat. 86-507, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, mars.

_____ [1984], *Sécurité sociale, Programmes nationaux : Assurance-chômage 1984*, cat. 86-506, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada].

Stone, F. V. [1933], « Unemployment and unemployment relief in Western Canada », thèse de maîtrise, McGill University.

Strong, M. K. [1930], *Public Welfare Administration in Canada*, Chicago, University of Chicago Press.

Strong-Boag, V. [1986], « Keeping house in God's Country: Canadian women at work in the house », dans l'ouvrage publié sous la direction de C. Heron et R. Story, *On the Job: Confronting the Labour Process in Canada*, Kingston, Queen's-McGill University Press.

Struthers, J. [1983], *No Fault of their Own: Unemployment and the Canadian Welfare State, 1914-1941*, Toronto, University of Toronto Press.

_____ [1984], « Canadian unemployment policy in the 1930s », Windy Pines Paper n° 1, Peterborough, Trent University, Canadian Studies Programme.

_____ [1987], « Shadows from the thirties: The federal government and unemployment assistance, 1941-1956 », dans l'ouvrage publié sous la direction de J.S. Ismael, *The Canadian Welfare State: Evolution and Transition*, Edmonton, University of Alberta Press.

_____ [1991], « How much is enough? Creating a social minimum in Ontario, 1930-44 », *Canadian Historical Review* LXXII, n° 1, mars, p. 39-83.

Taylor, John [1979], « 'Relief from Relief' : The Cities' Answer to Depression Dependency », *Journal of Canadian Studies* 14, n° 1, printemps, p. 16-23.

Travail Canada [1989], *La législation en matière d'emploi au Canada*, L163-2208/88F, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada.

Vaillancourt, F. [1985], « Income distribution and economic security in Canada: An overview », dans l'ouvrage publié sous la direction de F. Vaillancourt, *Income Distribution and Economic Security in Canada*, Toronto, University of Toronto Press pour la Commission royale d'enquête sur l'union économique.

Wallace, E. [1950], « The origin of the social welfare state in Canada, 1867-1900 », *Canadian Journal of Economics and Political Science* 16, p. 389-393.

Wayand, Otto [1970], « Historical development of concepts and measures of minimum living standards » et « Family Budgets in Canada », annexe à *A Review of the Role of the Department of National Health and Welfare in Relation to Poverty*, un mémoire du Comité spécial du Sénat sur la pauvreté, Ottawa, ministère de la Santé et du Bien-être social.

West, E. G. et M. McKee [1980], *Le salaire minimum : Nouveaux aspects théoriques, empiriques et politiques*, EC22-81/1980, Ottawa, Conseil économique du Canada et Institut de recherche politique.

Whittingham, F. [1970], *Minimum Wage in Ontario: Analysis and Measurement Problems*, Kingston, Queen's University, Industrial Relations Centre.

Wismer, J. D. [1964], « Public Assistance in Ontario, 1950–1961 », maîtrise en travail social, University of Toronto.

Wolfson, M.C. et J.M. Evans [1990], « Statistics Canada's Low Income Cut-Offs: Methodological Concerns and Possibilities — A Discussion Paper », Research Paper Series, Ottawa, Statistique Canada, Direction des études analytiques.

Workers' Educational Association [1941], « Suggestions for the Application of Order in Council P.C. 7440 by Boards of Conciliation and Investigation », Bulletin de recherche, vol. 3, n° 1, Mines, Toronto, WEA.